# प्रशासन सुधार आयोगका प्रतिवेदनहरूको संग्रह

## (वि.सं. २००९-२०६५)

## भाग १








नेपाल सरकार

सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

कार्तिक, २०७०

# प्रशासन सुधार आयोगका प्रतिवेदनहरूको संग्रह

**(वि.सं. २००९-२०६५)**

**भाग २**



नेपाल सरकार
सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
कार्तिक, २०७०

प्रकाशक:

नेपाल सरकार

सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरवार, काठमाण्डौं

फोन नं. : ०१-४२००३६७, ०१-४२००३६८, ०१-४२००३६९

वेबसाईट : www.moga.gov.np

ईमेल : info@moga.gov.np

मुद्रण संख्या : ७५० प्रति

मुद्रण: फरम्याट प्रिन्टिङ्ग प्रेस



नेपाल सरकार
# सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
( )

फोन :- ४२००३६७, ४२००३६८
४२००३६९
फ्याक्स :- ४२००२३८
सिंहदरबार, काठमाडौं

पत्र संख्या : ८६७.६९/०६०।६१
चलानी नं. : ३९

## मन्तव्य

लोक कल्याणकारी राज्यको अवधारणाको विकासक्रमसँगै शासन संचालनमा निजामती सेवाको शुरूवात भएको पाईन्छ । राज्यद्वारा घोषित नीति तथा कार्यक्रमहरूको सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने र सरकारको तर्फबाट नागरिकहरूलाई वितरण गरिने सार्वजनिक सेवाको प्रवाहमा निजामती सेवाको अहम भूमिका रहेको हुन्छ । निजामती प्रशासन राज्य संचालनको स्थायी र महत्वपूर्ण संयन्त्र हो । यसले सरकारप्रति जनताको विश्वास जगाइराख्ने र नागरिकका अपेक्षाहरू परिपूर्तिका लागि नीति निर्माण गर्न सरकारलाई महत्वपूर्ण सूचनाहरू संप्रेषण गरी जनता र सरकार बीच सम्बन्ध सेतुको काम गर्दछ । निजामती सेवाको सक्षमता र प्रभावकारितामा नै सरकारका नीति, योजना र कार्यक्रमहरूको सफलता निर्भर रहेको हुन्छ । मुलुकमा हुने राजनीतिक परिवर्तन, सूचना र प्रविधिको क्षेत्रमा आएको परिवर्तन, सार्वजनिक प्रशासन तथा व्यवस्थापनका क्षेत्रमा आएको नवीन अवधारणा, शिक्षाको विकास र समयको परिवर्तनसँगै जनअपेक्षामा भएको वृद्धिलाई सामना गर्न निजामती सेवाको भूमिका, संरचना, कार्यशैली र व्यवहारमा परिवर्तन र परिमार्जन गर्दै लानुपर्ने हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि निजामती सेवालाई समसामयिक बनाउन विभिन्न कालखण्डमा विभिन्न प्रयासहरू हुँदै आएका छन् । विगतमा भएका यी प्रयासहरू नियाल्दा नेपालको सन्दर्भमा खासगरी राज्य संचालन प्रणालीमा आएको परिवर्तन वा राजनीतिक परिवर्तन पश्चात तदनुकूलको निजामती सेवाको चाहना राखी सुधारको प्रयास गरेको देखिन्छ ।

नेपालको निजामती सेवामा सुधारको प्रयासलाई क्रमवद्ध अध्ययन गर्दा वि.सं. २००७ सालमा प्रजातन्त्रको प्रादुर्भाव भए पश्चात मुलुकको प्रशासन व्यवस्थामा समसामयिक सुधारका लागि सुझाव दिन २००९ सालमा भारतीय नागरिक एन. एम. बुचको अध्यक्षतामा एक कार्यटोली गठन भई प्रतिवेदन प्राप्त भएको थियो । निजामती सेवाको सुधारका लागि वैधानिक तवरबाट कदम चालिएको यो प्रथम प्रयास पश्चात् पुनः २०१३ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा गठित प्रशासकीय पुनगर्ठन योजना आयोग, २०१३ नेपालको निजामती सेवाको सन्दर्भमा कोशेढुङ्गा रही आएको छ । यसै आयोगको सिफारिश बमोजिम नेपालमा सर्वप्रथम निजामती सेवा ऐन, २०१३ र निजामती सेवा नियमावली, २०२१ तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरियो । नेपालको प्रशासन सुधारकै सिलसिलामा वि. सं. २०२० सालमा विश्ववन्धु थापाको अध्यक्षमा प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग, २०२५ वैशाख १ गते वेदानन्द झाको अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार आयोग र २०३२ सालमा डा. भेषबहादुर थापाको अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार आयोग गठन भई ती आयोगहरूबाट प्राप्त सुझाव बमोजिम निजामती सेवामा सुधारका प्रयासहरू भए । वि.सं. २०४६ सालको राजनैतिक परिवर्तन पश्चात मुलुकको निजामती प्रशासनमा समसामयिक सुधारका लागि तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ गठन भई सामयिक सुधारका प्रयासहरू भए र उक्त आयोगबाट प्राप्त सुझावहरू कमशः कार्यान्वयन हुंदै गए । यसै गरी २०६२/०६३ मा भएको राजनैतिक परिवर्तन पश्चात् जनआकांक्षानुकूल प्रशासनलाई प्रभावकारी र जनमुखी बनाउन २०६५ मा तत्कालीन सामान्य प्रशासन मन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रशासन



नेपाल सरकार

# सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

( नेपाल सरकार सामान्य प्रशासन मन्त्रालय सिंहदरबार, काठमाण्डौं )

फोन :- ४२००३६७,४२००३६८
४२००३६९
फ्याक्स :- ४२००२३८
सिंहदरबार,काठमाडौं

पत्र संख्या :

चलानी नं. :

पुनःसंरचना आयोग गठन भएको र त्यसबाट प्राप्त प्रतिवेदन क्रमशः कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ ।

नेपालको निजामती प्रशासनलाई समसामयिक, जनआकांक्षा अनुकूल, प्रभावकारी, उत्तरदायी बनाउने उद्देश्यले विगतमा गठन गरिएका यस प्रकारका प्रशासन सुधार आयोगहरूबाट प्राप्त प्रतिवेदनहरू अध्ययन गरी आवश्यक सूचना उत्पादन गर्ने र भावी रणनीति तय गर्ने कार्यमा संलग्न हुनेहरूका लागि हाल यी प्रतिवेदनहरू सहजै प्राप्त गर्न नसकिएको सन्दर्भमा यी प्रतिवेदनहरूलाई जस्ताको तस्तै पुनः टाइपिङ् गरी विद्युतीय (Digitized) ढांचामा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको Website www.moga.gov.np मार्फत सार्वजनिक गर्नुका साथै ती प्रतिहरूको प्रकाशन समेत गरी समस्त इच्छुक पाठकहरू समक्ष पु-याउने जमर्को गरेका छौं । हामीले गरेको यस प्रयासले नेपालको निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई यस विषयमा जानकारी राख्न सहज हुनुका साथै ती प्रतिवेदनहरूको यथासमयमा कार्यान्वयनमा समेत टेवा पुऱ्याउने छ भन्ने हामीले आशा लिएका छौं । यसका साथै नेपालको प्रशासकीय प्रणाली र यसको सुधारको क्षेत्रमा चासो राख्ने, यस विषयमा सोध, खोज, अध्ययन र अनुसन्धान गर्न चाहने पाठकहरू, विद्वत महानुभावहरू तथा अनुसन्धानकर्ता सबैलाई यो प्रतिवेदनको संग्रह र प्रकाशन अत्यन्तै उपयोगी हुनेछ भन्ने आशा एवं विश्वास लिएका छौं ।

मिति २०७०।७।२१

दुर्गानिधि शर्मा
सचिव
सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

दुर्गानिधि शर्मा
सचिव

# संग्रहमा समावेश प्रतिवेदनहरू

## भाग १

१. प्रशासकीय पुनर्गठन समिति (बुच कमिशन) को प्रतिवेदन, २००९

२. नेपालको जिल्ला प्रशासन पुनर्गठनको रिपोर्ट, २०१३

३. प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगको प्रतिवेदन, २०२०

४. प्रशासन सुधार आयोगको तेस्रो प्रतिवेदन, २०२७

## भाग २

१. प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०३२-३३

२. प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८

३. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – १ (राष्ट्रसेवकहरूको तलव सुविधा) २०६६

४. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – २ (निजामती सेवाको क्षमता अभिबृद्धि) असार २०६६

५. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – ३ (निजामती सेवामा तालिम) असार २०६६

६. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – ४ (निजामती सेवामा ट्रेड यूनियनको भूमिका) असार २०६६

७. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – ५ (महानगरीय प्रहरीको सुदृढीकरण) असार २०६६

८. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – ६ (भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय अन्तर्गतका निकायहरूको संगठनात्मक सुदृढीकरण) असार २०६६

९. प्रशासन पुनःसंरचना आयोगको दोस्रो अन्तरिम प्रतिवेदन, खण्ड – ७ (नेपालमा विद्युतीय शासनको प्रवर्धन) असार २०६६

# प्रशासकीय पुनर्गठन समिति (बुच कमिशन) को प्रतिवेदन

२००९

# CHAPTER I

# INTRODUCTORY

In April 1952 the Prime Minister of Nepal in a letter to the Prime Minister of India asked for the loan of the services of a team of officials from India. A request was made to spare 7 officers of Under or Deputy Secretary status, 27 Assistants, and 5 stenographers for the Central Secretariat, and 3 Commissioners, 3 Deputy Inspectors General of Police, 16 District officers, 16 Head Clerks, 16 Assistants, 32 Supervisors, 16 Superintendents of Police, 16 Inspectors and 16 Clerks for the districts. Two District and Sessions Judges and Registrar or a Deputy Registrar from a State High Court were also required. In addition, teams of officials were asked for the departments of Jails, Forests, Posts & Telegraphs, Industries & Commerce, Customs, Income-tax, Food & Civil Supplies, Wireless and Telephones. After a discussion of these proposals with the Prime Minister and other Ministers of Nepal during their visit to Delhi, the Governments of India and Nepal decided that a small committee of experts should be appointed to study the present organization at the Centre and District Headquarters in Nepal, and make recommendations for reorganization. A Committee consisting of the following was therefore appointed:-

1. Shree N.M. Buch. I.C.S, .. Leader
2. Shree K.P. Mathrani, I.C.S., .. Member
3. Shree S.K. Anand, I.P.S. .. Member

The Government of Nepal were to attach two or three officers to this Committee.

The following are the terms of reference of the Committee:-

(i) To study the existing organization of the civil administration in Nepal in the various departments both at the Centre and the districts and make recommendations for its reorganization; and

(ii) To assess the requirements of the Nepal Government of Indian officers to help them, the qualifications of the officers required and the period for which their services will be needed.

The Committee was asked to make a quick survey of the situation and submit their report within about a month. The pattern suggested by them should not merely be a reproduction of the Indian system but should be designed to meet the special needs of Nepal and to suit the genius of the people. It had to be simple and not too expensive.

3. Shri Anand arrived in Kathmandu on 13th May and Shri Buch and Shri Mathrani arrived on the afternoon of 14th May 1952.

The members of the Committee met H.E. the Indian Ambassador in Nepal on the date of their arrival and Hon'ble the Prime Minister of Nepal on the following days. They handed over to the Prime Minister a brief note indicating the type and nature of the information

required. On 16th May, the Committee met the Home Minister and the Finance Minister and then all the Secretaries to Government at a meeting where a simple questionnaire was handed over to the Secretaries with the request that information asked for in it should be supplied within two or three days. On 18th May, the Nepal Government nominated Col. Tilak Shamsher, Secretary, Law and Justice and Lt-Col. Himalaya Shamsher, Secretary, Finance Ministry, to assist the Committee in its work. From 19th onwards the Committee started visiting the various Secretariat departments in the Central Secretariat (Singha Durbar), observing the work done by each official and discussing the problems and general set up of the Ministry with the Secretary concerned and, in some cases, with the Hon'ble Minister concerned. The Committee also visited Courts including the Kotwali, Police Stations, and the departmental and other miscellaneous offices located at Kathmandu. They also visited a number of places in the Valley. At Bhadgaon they closely examined the working of the Adalat (civil and criminal), the office of the Mal Suba and of the Police Goswara. The Central Jail at Kathmandu was visited on 23rd May; on 3rd June two members visited East No. 1 district and saw the various offices. Courts and the Jail at Dhulikhel. On 7th June they went to Birganj, an important Terai district and saw the Bara Hakim's and Mal Suba's offices, the Amini Court, the Police Station and the Nepal Railway Headquarters. There was a series of discussions with the Hon'ble Ministers, Secretaries, heads of departments and other officers.

Shri J. M. Shrinagesh. I.C.S. and Shri Brij Narain, were Advisers to the Government of Nepal from April 1951 to February 1952. During this period they prepared a number of reports Rules and Instructions and made suggestions for the setting up of a proper administrative machinery. Unfortunately, we were able to get only a few of the reports and notes written by them. We also saw the notes and suggestions of Shri Govind Narain, I.C.S., Shri S.K. Sinha, whose services were obtained by the Government of Nepal, and Shri D. C. Lal, D.I.G. of Police, Punjab, who utilized his holiday in Nepal for studying the working of the Police and making suggestions regarding the re-organization of the Police Department. The report of Shri D.C. Lal on Police reorganization was most useful to us and it is a pity that it was not implemented in parts earlier.

6. We received every assistance from the two officers deputed to assist the Committee. It was fortunate that one of them had served as a Bara Hakim of some important districts and could therefore put us wise to the details of district administration.

# CHAPTER II

# GENERAL

7. Extending along the southern slopes of the Central Himalayas is the Kingdom of Nepal. Along its northern boundary it adjoins Tibet; on the east it is bounded by the State of Sikkim and Darjeeling district of West Bengal; on the west by Kumaon and the river Maha Kali (Sarda); and on the south by Bengal, Bihar and Uttar Pradesh. The country is a narrow tract extending for about 520 miles and its breadth now here exceeds 140 miles, and averages between 90 and 100 miles. In the matter of physical conformation the country has four distinct zones, as follows:

(i) The Terai A low lying belt of grass and sal jungle varying in breadth from 10 to 30 miles.

(ii) Duns A Sandstone range running along the whole length of the country rising to not more than 300 to 600 feet above its immediate base and 200 to 3,000 feet above sea level.

(iii) Hill Country Varying in height from 4,000 to 10,000 feet above sea level, beginning roughly where the Himalayas rise to the north, mounting in ridge upon ridge until they culminate in the vast snowy range extending majestically along the entire northern frontier.

(iv) The Mountain region Comprising all the country lying beyond the third zone, for the most part inaccessible and unexplored. It contains the highest peaks in the world including Mount Everest (29,002 ft.). Nevertheless, it is traversed by several passes leading into Tibet most of which, on account of the high elevation, are open to travelers during a very short period.

8. The hill territory from Kumaon to Sikkim is divided into four natural divisions by lofty and massive ridges, *viz*., Nanda Devi, Dhaulagiri, Gosain-Than and Kanchenjunga—Mount Everest lying roughly midway and somewhat behind the two last mentioned. These enormous ridges run parrel to each other and each of the natural divisons, into which Nepal is divided is walled in on all four sides by mountain barriers, each forming a large mountain basin sloping gradually to the South and furrowed by numerous streams which rise in the surrounding mountains. Each of the three mountain basins derives its name from the river which it is drained:

(i) the western division, or mountain basin of the Karnali, or Gogra;

(ii) the Central division, or mountain basin of the Gandak; &

(iii) the Eastern division, or basin of the Kosi.

9. For administrative pruposes, the country could be divided either into three regions *viz*., the Terai, the Hills and the Kathmandu valley, or alternatively into the Eastern, Central and Western zones besides the Kathmandu valley.

10. The area of the country is nearly 54,000 square miles and the population according to the census of 1920 was 55,756. No proper census appears to have taken place and the latest

figures are a matter of guess-work. However, the present population of the country might be estimated at 70 to 80 lakhs. The distribution of population by regions in 1920 was as follows:

| | |
|---|---|
| Hills | 30,31,882 |
| The Valley | 3,67,010 |
| The Terai | 21,75,864 |
| **TOTAL** | **55,74,756** |

11. The administration of the State has been handicapped by the almost complete absence of communications between the headquarters and the outlying districts. Only recently an air-service has been started between India and Kathmandu. This also has to stop during the monsoon. There are three or four landing grounds outside Kathmandu, but their condition is not very good. The Nepal Government Railway runs from Raxaul to Amlekhgunj and the valley of Kathmandu cannot be reached except by an 18 – mile foot journey across the hills. It may take as long as 35 days to reach the boundary districts. Many of the Terai districts could be reached oly through India. There is very little telegraphic contact, but a few districts have been connected by telephone and wireless. Physical features of the country make it necessary to have reliable officers in charge of districts and to have considerable decentralization and delegation of powers

12. In February 1951 the century old absolute rule of the Rana Prime Minister ended. A composite Ministry of ten Ministers with the Rana Prime Minister at the head and Shri B.P. Koirala as Home Minister was constituted on 18th February 1951. Maharaja Mohan Samsher Jung Bahadur Rana resigned on 12th November 1951, and the present Ministry with Shri M.P. Koirala as the Prime Minister was formed on 16th November 1951.

    By a Proclamation, dated February18, 1951, His Majesty the King of Nepal expressed his desire and resolve that his people should thenceforth be governed according to the provisions of a Democratic Constitution framed by them and, until such Constitution was framed, to set up a Council of Ministers to aid and advise him in the exercise of his functions. The Interim Government of Nepal Act, 1951, was accordingly promulgated. It provided for the setting up of a Council of Ministers to aid and advise the King, a Pradhan Nyayalaya with a Chief Justice and other Judges, the appointment of a Comptroller and Auditor-General and a Public Service Commission, and for holding elections for the Constituent Assembly. This Act repealed the Government of Nepal Act, 2004. By an amendment to the Interim Government of Nepal Act it has now been provided that for the greater association of the representatives of the people in the administration of the country, an Advisory Assembly shall be constituted to aid and advise His Majesty the King and the Council of Ministers. The Assembly shall cease to exist on the formation of a Constituent

Assembly and is to meet at least twice every year. The Advisory Assembly cannot discuss a motion expressing censure of or want of confidence in any Minister or the Cabinet as a whole; but it has powers of interpellation. Legislation will be placed before it for approval. The Annual Financial Stateent is also to be laid before it. The first meeting of the Assembly is likely to be called by the end of June 1952

13. **Existing administrative set up**– During the regime of the Rana Prime Minister all executive, legislative, and even ultimate judicial authority was concentrated in the hands of the Maharaja Prime Minister. The next person in the line of succession was the Commander-in-Chief and was the administrative head not only of the Military but also of civil administration. The army was directly under the command of the Senior Commanding General, the office being held by the person next in the line of succession after the Commander-in Chief to the Prime Ministership. When the Council of Ministers with portfolios assigned to different Ministers replaced the Prime Minister who was in charge of the whole range of administration, there was no organised Secretariat machinery to assist in running the administration as in a democratic set up. There was confusion as regards the extent of power which could be exercised by different Ministers and by the head of the Judiciary. The Prime minister used to be the final Court of Appeal. He could give interpretations of laws and remove lacunae by his orders which had the force of law. Gradually, conditions are now getting established as regards the proper working of a Cabinet Government. In the absence however of the revision and adaptation of the old laws (Ains and Sawals) a certain amount of confusion persists. The centralization of authority and powers of old days still tends to continue. Since however that power has now been divided among a number of persons disposal of work became slack and in spite of the earnestness and good intentions of the new Government the Secretariat machinery which bad to be rapidly got going finds itself in a state of paralysis.

14. At present, there are 13 ministers including the Prime Minister in addition to a Deputy Minister. Recently, the service of one of the Ministers have been terminated by His Majesty the King. The business of Government is divided into 17 departments, each in charge of a Secretary. There is also a separate Cabinet Secretary. The number of Secretaries is in our view unduly large and we shall later propose a reduction in the number of Ministries. There should be no objection to one Secretary working with more than one Minister. The distribution of work amongst the Ministries is in many instances unscientific. Similarly, departments which require amalgamation are being separately kept up. In old days a separate department appears to have been created for every new function or project and for the three areas, the Hills, Valley and Tarai. Thus, for example, there is not one Engineering Department under a single head of department, but there is an Old Roads Department, a New Road Department, a department for roads in Hills and Terai, and a separate department for looking after Government construction and buildings in the Valley other than those looked after by the Gharkaj Department, which is in charge of His Majesty's and Prime Minister's Palaces, the Singh Barbar, the Guest House, etc. The engineering works are

divided between the Ministries of Works, Mines and Power, Agriculture and Irrigation and Local-self Government. Animal Husbandry and Veterinary are split up between the Agriculture and Irrigation and the Health Ministry. We shall later on propose a redistribution of work and abolition and amalgamation of several departments.

15. The Secretariat department would generally appear to be top heavy so far officers are concerned, and the district offices and departments would appear to have excessive clerical establishment.

16. At present, the working in the Secretariat suffers from two bottlenecks. The budget not having been passed and proper financial delegation rules not having been framed, everything goes to the Finance Ministry for sanction. This increases work and causes delay. The Finance Ministry is now taking steps to issue sanctions and delegations. The other bottleneck is in the General Administration Ministry. The appointment of every single government servant, whether at headquarters or in the districts has to be referred, even after financial sanction has been obtained and the Ministry concerned has selected the person, to the Kitab Khana through the General Administration Department. Only when the Kitab Khana gives a clean certificate about the person proposed to be employed, it is possible to issue formal orders of appointment. The delay in filling up vacancies and the selected person being able to draw his salary when the appointment of even constables or junior clerks or teachers have to be referred to a single Central Office in the country, could easily be imagined. As we shall indicate later, before a Government servant can draw his monthly pay, his bill has to be referred to no less than six offices; viz. the Kitab Khana, the Hazri Goswara, the Provident Fund section, the Loans section, the Miscellaneous Demands section and the Bali Talab. The Hazri Goswara is a unique institution. It is manned by a few clerks who go around the various offices and mark the attendance of persons. They also pay surprise visits. If an official happens to be away from his room, when the representative of the Hazri Goswara arrives, he could be marked absent, and would lose his pay for the day. If on the other hand, official' attendance is marked by the Hazri Goswara, his absence later in the day may not be noticed. Under this system, the departmental superiors feel no responsibility for ensuring attendance of a person serving under them, and the officials of the Hazri Goswara have considerable authority which might be abused.

17. At present there is no proper division of work between officers and clerks. We shall later indicate how the Secretariat should be organized.

18. There is also no proper division between the work to be done by the heads of departments and by the Secretariat. There is need for more personal consultation and discussion between various Secretariat and other departments; unofficial instand of official refrences; etc.

19. At present there is a tendancy to refer far too many cases including those of a petty nature to the Cabinet as a whole. We have noticed that certain Rules of Executive Business, Secretariat Instructions and Confidential Instructions for the use of the Hon'ble Ministers

and the Secretaries to Government have been framed and perhaps adopted. If these Rules are followed by the Hon'ble Ministers and properly understood by the Secretariat Departments there will be more expeditious disposal of business and the Cabinet will not be burdened with unimportant work. The Rules and Instructions referred to above generally follow the Indian model. In some respects these have been modified to suit local conditions. By and large the Rules and Instructions are suitable though in some respects they would require modification. However, we do not want to go into the details of these Rules and would only emphasise that they should be observed.

20. **District Set up**– The country is divided into districts. A group of Mals is under the charge of a Bara Hakim, of whom there are 31. Recently, there has been an increase in the number of Bara Hakims. We feel that the number of districts is too large and should be reduced to about 20, having regard to area, population, state of communications, etc. The Bara Hakim is in overall charge of the district administration, both revenue and police, and on account of his distance from the lack of intimate contact with headquarter could be an instrument of good as well as of oppression. In the Hills where there is no regular police organization at all, the Bara Hakim has under his control the Militia, which is a body of local men who come up when called upon. Each Militia man is paid about Rs. 7 per month. The Bara Hakim utilizes the Police and the Regular Army where available, or the Militia to govern his charge. On the revenue side, the Bara Hakim is assisted by Mal Subas of whom there may be one or more within his jurisdiction. The Mal Suba is primarily concerned with the collection of land revenue and rent. The agency for collection of land revenue from individual assesses and for maintaining such village records as exist differs in different areas in the Valley, a hereditary official called Zimmeval is responsible for the collection of land revenue; in some areas in the Terai, there is a Zamindar, assisted by a Patwari, to perform these functions. In two or three districts in the western Terai e.g. Nepalgunj and Bardia the U.P. Zamindari system prevails. In the hill districts, there may be a Mukhia or Taluqdar responsible for revenue collection and keeping records.

21. There has been no proper revenue survey or settlement, and the commutation rate from kind into cash rent bears no relation to any set of recent average prices. The records of ownership, tenancy, rent, area and cropping are most unreliable and it is difficult to say with accuracy what the Government demand and outstandings are at particular time.

22. There is practically no investigation or Crime Police in the hills. There is a Police organization in the Valley and in the Terai region. However powers of investigation are extremely limited. If the police made a search and failed to find any case property, they would be liable to be prosecuted and punished. They cannot keep an accused in Police custody for more than 7 days. Very often all that they do is to detain both the complainant and the accused and forward them to the Amini or Adalat. The Police have practically no instruction in either drill or Regulations and law etc.

23. There is hardly any system of intelligence. The Ranas used to get information from a variety of sources but in the absence of proper organization Government must have very little knowledge of the state of affairs in outlying areas.

24. In old days the Bara Hakim generally supervised the working of welfare departments like Education, Health, etc. With the appointment of special officers in these departments, the Bara Hakim seems to be taking less and less interest or responsibility in these matters. It would be necessary, in the conditions obtaining in Nepal, to encourage the Bara Hakim to give his co-operation to all these departments and exercise a supervisory role over the work of village Panchayats.

25. The Forest Department seems to have always been run more or less independently and it was admitted that there has been serious encroachment and damage to forests by private individuals with the connivance of corrupt subordinates. Irrepairable damage has been caused in many places.

# CHAPTER III

# SERVICES

## I. Recruitment

26. We are not concerned with forms of Government but in Nepal as elsewhere "that which is administered best is best". Whatever organization or system is devised, its successful working would depend almost wholly on the persons who are going to work it. In old days, important offices went to members of an oligarchy who had acquired some prestige amongst the people and a degree of experience and self-confidence on account of long family associations with the administration. In a democratic set up, the privileged ruling caste must make room for persons selected on their merit by an impartial authority. Nothing is calculated more to undermine the usefulness and authority of a popular Government than a belief that appointments are made on any other basis than of merit and that services are contaminated to the slightest extent by party politics. The Services should fill the dual role of giving advice frankly and fearlessly and carrying out the policies and orders of Government loyally.

27. In Nepal, there has been a revolutionary change and some purge of old elements and appointments of some persons who could be expected to be loyal to the new order was inevitable. Time has however come fro the administration now to settle down. Government should now therefore make all new appointments to gazette posts in consultation with the Public Service Commission and screen the personnel already appointed in a suitable manner so that the right man is in the right place. A competent-administrator is not born but trained and there is no substitute for experience. We have, within the short time at our disposal, not adequately been able to assess the suitability of the present set of officers holding posts of Bara Hakims, Secretaries, and heads of Departments, but from all accounts we gathered an impression that there will have to be a fresh and careful assessment of the qualifications of a number of them for the posts they are holding.

28. We attach a great deal of importance to the proper selection of personnel and consider that in the absence of such selection, no scheme, however well thought out it may be, could be implemented and bring into existence a sound and reliable administrative machine. We have obtained details of the academic and other qualifications as well as of the experience of the gazette officers in different departments. Even after making allowance for the fact that it is difficult in the conditions obtaining in Nepal to find a large body of educated and experienced men, we came across a number of instances where posts have been filled by persons who on account of their age, qualifications or experience, are not suitable for such post. Some of the new officers are very keen to learn and are doing well but it is difficult for

them to inspire confidence and respect and lead a team of subordinates who claim superior knowledge.

## II. Public Service Commission

29. In pursuance of part V of the Interim Government of Nepal Act, 1951, and the Instructions issued by His Majesty the King to his Ministers, a Public Service Commission has to be constituted and has to be consulted on all matters relating to methods of recruitment to civil services, the principles to be followed in making such appointments and as regards the suitability of candidates for appointments. A Commission of three members has been appointed. Under the Regulations issued, the Commission has to be consulted in respect of recruitment to posts the pay of which exceeds Rs. 800 annually. For a number of reasons however, the Commission has not been consulted except in a very few cases. The Nepal Public Service Commission (Limitation of Functions) Regulations have promulgated but Schedule to the Regulations has not been prepared. There was some misunderstanding about the exact functions of the Commissions in respect of transfers etc. This has been cleared up. It will give general satisfaction if the Commission is able to fulfill the role assigned to it under the Interim Government of Nepal Act.

30. The Chairman and members of the Public Service Commission do not consider it necessary to obtain the services of anyone from outside to work as Secretary of the Commission. The present Secretary has been to Bihar for a month. It is premature to say whether the existing staff of the Commission will be able to do the work and whether any outside assistance is necessary. But if the Nepal Government felt, when the Commission begins to function, that the services of a Secretary from outside are necessary; we would recommend that a suitable person should be temporarily deputed. Mr. Govind Narain should be able to give suitable advice in this matter.

31. We understand that under the old regime Government servants were appointed for a period of one year and their appointments were renewed every year. For all practical purposes, however old Government servants were permanent servants as the yearly renewal was by and large a formality. The suitability of these persons for the new posts in the revised set up will have to be determined in each case. The subordinate services need not all be Screened in the case of recent appointments. In their case, equality posts with new posts only will be necessary. We suggest that this work should be entrusted to one or more screening Committees, which might consist of a member of the Public Service Commission, a Senior Secretary or the head of a department to Government, and an independent office like the adviser. Such a committee would be able to make a quick and realistic appraisal of the worth of each official, having regard to his experience, past record, etc. The Prime Minister of Nepal, with whom we discussed this suggestion, considered this method of screening suitable. It would not be proper to burden the Public Service Commission as a whole with this work.

32. As a result of reorganization, it would be necessary to retrench some of the employees, either on the ground of their being surplus on their unsuitability. In such cases, it would be necessary to give reasonable compensation for premature termination of services. The compensation terms offered by the Saurashtra Government are given in Appendix II. What would be suitable in Nepal would depend on a detailed examination of the service conditions and other factors we would of course not recommend any large-scale retrenchment and the Government would no doubt examine, should retrenchment become necessary, how so far as possible alternative employment could be found for such personnel. It is advisable that existing or future vacancies in the clerical and inferior posts should not be filled pending the completion of the screening and reorganization.

33. With the revision of scales of pay and classification of Services in different categories, the limit as regards cases where consultation with the Public Service Commission is necessary *viz*. an annual salary exceeding Rs. 800 needs to be revised.

## III. Training

34. We attach the greatest importance to the training of Government servants of all ranks. A scheme of training for the Defence Services is being put into effect under the guidance of the Indian Military Mission. We have proposed a Training School for the Police and suggested deputation of higher officers to Police Training schools in India. We suggest that Mal Subas and Bara Hakims should be deputed in batches for training to the neighbouring State in India and should observe the working of collector's and Tehsil offices. An arrangement could be worked out in consultation with the Governments of the States concerned. Deputation in each case should be at least for 3 months. For Patwaris, we would recommend the setting up of a training school in Nepal itself.

35. A training programme both locally and at Dehra Dun or with the Forest Department of a neighbouring State should be drawn up by the new Chief Conservator of Forests for officials of that department.

36. There should be arrangements for the training of Compounders and Vaccinators in Nepal itself. Suitable arrangements for the education training of Surveyors, Overseers, Engineers and Doctors should be negotiated with educational and training institutions in India. A certain number of seats might also be reserved for Nepali subjects in the Agriculture and Veterinary Colleges in India. Arrangements should also be made for the training of technical personnel for the operation of Wireless; Telegraphs and Telephones. Training should also be arranged for the staff dealing with assessment and collection of customs, income-tax and other taxes.

37. All Government servants should, after recruitment, be placed on probation and during this period they should be asked to study the departmental Ains, Sawals, Manuals and Codes,

and be required to pass a departmental test. These tests could be held by the Public Service Commission for Gazetted officers and by Government or the Heads of Departments for others.

## IV. Integrity of Service

38. We heard from various sources that there was widespread corruption among Government servants of all ranks. The Government of Nepal themselves are well aware of this. We suggest that they should consider at an early date what measure should be adopted to bring to book the corrupt officials. Better scales of pay will to some extent, remove this evil; but it is also necessary that recruitment should be strictly on merit and there should be frequent inspection of subordinate offices and that the higher officers should themselves set an example in standards of rectitude to their subordinates. While screening officials, their past record of integrity should be specially taken into account. It hardly needs to be recorded that corruption may not only take the form of monetary gratification but also of nepotism and patronage in matters of appointment granting of privileges, permits, contracts etc.

# CHAPTER IV

# CENTRAL SECRETARIAT

39. It is fortunate that the Secretariat has been housed in the commodious Singh Durbar. It is essential however that the various Ministries should be seated compactly and rooms properly partitioned and apportioned to facilitate business-like transaction of work. Many of the offices spread out in the city could be brought to Singh Durbar at this would make for better coordination and supervision.

40. The business of Government is conducted in 17 ministries in addition to the Cabinet Secretariat (Appendix III). Having carefully considered the requirements of Nepal, we feel that this number is altogether too large. In the interest of economy and efficiency we propose a reduction in the number of ministries to 11 and suggest redistribution of work between them as in Appendix IV. The new Ministries will be:

    1. Ministry of General Administration
    2. Ministry of Defence
    3. Ministry of Home
    4. Ministry of Foreign Affairs
    5. Ministry of Finance
    6. Ministry of Law
    7. Ministry of Revenue and Forests
    8. Ministry of Works and Communications
    9. Ministry of Planning and Development
    10. Ministry of Education, Health and Local Self Government
    11. Ministry of Commerce, Industries and Civil Supplies

41. The present distribution of work is not rational in a number of cases e.g., P.W.D. is split up in half a dozen departments and under three Ministries. Separation of Animal Husbandry from Veterinary work causes some confusion. The General Administration Ministry tends to take on work which might well be done elsewhere. The records in the Kitab Khana which are well kept are really in the nature of service record and should be kept in the case of gazette officers by the Accountant General. The government in Nepal is a unitary government. There is therefore no distribution of functions between the States and the Centre as in India. The distribution of work that we propose has been done after taking into consideration all these factors.

42. In proposing a reduction in the number of ministries we would not like to express any opinion on the number of Ministers Nepal should have, as that is a political question. One Secretary and one department of the Secretariat could however submit work to more than

one Minister. There could be a separate Minister in charge of Education, Public Health and Local Self Government; but the proposed Secretariat department of Education, Public Health and Local Self Government need not on that account be split up into two or three full-fledged departments.

43. The table below gives the existing hierarchy of officials in the Secretariat and other departments together with the details of their dearness allowances and Secretariat allowance in Nepalese currency.

[During our stay in Nepal the value of Rs. 100 (Indian) varied from Rs. 125 to 132.50 (Nepalese)]

| | | Pay per annum Rs. | Dearness allowance per month Rs. | Secretariat allowance per month Rs. |
|---|---|---|---|---|
| 1. Nausindha | | 204/- | 7/50 | 10/- |
| 2. Bahidar | | 278/- | 7/50 | 10/- |
| 3. Naib Writer | | 300/- | 7/50 | 10/ |
| 4. Writer | | 400/- | 7/50 | 10/ |
| 5. Naib Mukhia | | 360/- | 7/50 | 10/ |
| 6. Mukhia | 500/- to | 650/- | 7/50 | 10/ |
| 7. Naib Ditha | | 700/- | - | 15/- |
| 8. Ditha | 800/- to | 1000/- | - | 15/- |
| 9. Kharidar | 800/- to | 1000/- | - | 15/- |
| 10. Naib Subba | | 1400/- | - | - |
| 11. Subba | | 1800/- | - | - |
| 12. Mir Subba | | 2700/- | - | - |
| 13. Sirdar | | 4000/- | - | - |
| 14. Kaji | | 6400/- | - | - |
| 15. Bade Kaji | | 9000/- | - | - |

(On 7th June 1952, Government announced new scales of pay)

44. We do not consider it necessary that in the reorganized set up old designations should altogether be abandoned and new ones such as "junior clerk" "Senior clerk" "Assistant" "Superintendent" etc. brought in. Old designations are well understood by the people at the same time, it is not necessary to have as many as 15 different categories of Government servants and We would recommend that apart from the Secretary and the Deputy or Assistant Secretary there should be only 4 other categories of Secretariat servants with appropriate Nepali designations.

45. The office records in Nepal are kept in the form of scrolls. The paper used is locally made handmade paper which though thin seems to be very durable. Instead however of papers being arranged and noting and drafting proceeding as in a file, a roll is made out which perhaps occupies less space in the records, and is easier to dispatch from place to place over long distances. On the other hand, the file system has many advantages. This system has already been introduced in the in the Secretariat. We found however that the system was not properly understood. Expensive file covers, more suitable for commercial firms, have been purchased and instead of papers being tied together, they are pierced through and held together with metallic clips. A number of clerks were found engaged in putting loose papers in such file-covers and producing in the end something which has neither the merit of the old system nor the advantage of the new. The Nepal hand-made paper is perhaps not suitable for the File system. We would recommend that in the districts and other officers there need be no hurry to dispense with the scroll system which is only a method of putting papers together, and has worked alright. Certain improvements like proper indexing, numbering of papers, etc. should be introduced. In the Secretariat, a simple file system could be introduced and it should be possible for the team we would recommend or for Mr. Govind Narayan to give simple instructions as to how files should be kept. Mr. Govind Narayan's own small office which we saw would serve as an excellent model.

46. We shall indicate elsewhere what in our view should be the staff in each Ministry and how it should be selected. Our proposals are liberal and after the work is properly organized, there will be scope for further reduction.

47. We feel that as in the States of India, one of the Secretaries to Government should be designated as Chief Secretary or Secretary General That Secretary will also be Secretary to the Cabinet and there is no need for a separate Cabinet Secretary. The Chief Secretary or Secretary General should be in charge of the General Administration Ministry and coordinate the work of all Secretaries. He should be carefully selected from amongst the most competent senior civil servants, be respected by his colleagues, and command their confidence. It is only in this manner that co-ordination, discipline and efficient working of the Secretariat could be ensured. It was not possible within the time at our disposal in Nepal to assess the merits of the different Secretaries and to say which of the existing Secretaries would be suitable for this appointment. In case the Nepal Government do not consider any of their officers suitable for this post, India should be able to assist temporarily in finding such a person. We shall indicate later that in the event of such an officer not being available or required the service of one of the senior officers already deputed to Nepal for a short time could be utilized in addition to his own work Besides adequately filling the post of Chief Secretary or Secretary-General, we feel that each of the reorganized ministries should have an official of the status of a Senior Assistant or Junior Supdt, from one of the States or the Central Government in India attached to it for about a year. That official will assist in organising the routine and the system of work in the

ministry and by his own example train the local official in the methods of dealing with cases.

48. Special assistance will be necessary in the Finance Department which will be indicated at the appropriate place. Officers of the rank of Under or Deputy Secretaries in the States should also, we feel be attached for about an year to the Ministries of General Administration, Defence, and External Affairs, one officer can have more than one Ministry. The team of officers and clerks deputed to the Secretariat should work under the general supervision of the senior most officer deputed and if Shri Govind Narayan is asked to perform the functions which we would recommend later under his, or is a Chief Secretary is obtained from outside under the Chief Secretary's supervision. These officers besides attending to the day to day work in the Ministries will form a team which will simultaneously give simple training to Nepal Government Secretariat officials. They could arrange lectures for them in batches for one or two hours everyday. A number of state governments and the Central Government run training institutions and it will be possible to draw up a simple syllabus and training programme for Nepal.

49. Shri Govind Narayan has considerable experience of district and Secretariat work in India as well as in Nepal. We feel that it should be possible for him, with the permission of His Majesty the King, to spare about two hours everyday; sit in Singh Darbar and assist in the co-ordination of work; setting up of a proper Secretariat and implementation of the various proposals which we have made. In other words, till a suitable officer is found; he would act as Secretary-General in addition to his present duties. Even after that he would function as the leader of the team of officers deputed from India and would advise on all matters of reorganization. It would not be necessary to utilize Shri Govind Narayan's services if the services of a full time officer are obtained from India to act as Chief Secretary or Secretary General.

50. We would recommend abolition of two existing institutions viz., the Hazri Goswara and the Adda Janch. Each Ministry and department should be responsible for checking the attendance in that Ministry and for maintaining a leave account of non-gazetted officials. It should not be necessary to consult the Hazri Goswara every month before pay-bills are passed. A revision of the existing procedure about scrutiny of pay bills is being recommended by us elsewhere in this report. Adda Janch seems to be a department for the inspection of the work of all the offices of Government. We do not consider that, constituted as it is, the Adda Janch is competent to perform the duties entrusted to it. Inspections of subordinate offices should be done by higher officers of the concerned department, eg.g. the Superintendent of police or the D.I.G or the I.G. should inspect the Police Offices and the work of Inspectors, Sub-Inspectors, etc., the Chief Engineer should inspect the work of the Superintending and Executive Engineers, the Bara Hakim should inspect the work of the Subas and the member of the Board of Revenue or some other special officer should inspect the work of the Bara Hakims; the Director of Education

should see the work of his Inspectors and so on. There is no place for a department which is capable of inspecting the work of all other technical and non-technical departments in a modern State except as regards methods and organization.

51. It is necessary in a country like Nepal where communications are very difficult and contact with outlying areas is meager and remote that there should be the maximum possible delegation of power and decentralization. Necessary inspections could be provided but heads of departments and officers in charge of districts should be encouraged to assume responsibility and should have adequate financial and other powers so that there is no unnecessary held up of Government work.

# CHAPTER V

# REORGANISATION OF MINISTRIES AND DEPARTMENTS

52. In this Chapter we propose to discuss the existing organization of the various Ministries and Departments and give our suggestions for their reorganization except in respect of Finance and Accounts; District Administration. Police, Jails and Judiciary, which will be dealt with in subsequent Chapters.

## A. Ministry of General Administration

53. This Ministry has a Secretary, 3 Deputy Secretaries, 4 Assistant Secretaries, and about 75 clerical staff. It deals with all appointments the Public Service Commission; co-ordination of the work of different Ministries, supervision of district administration, supervision of State property, Adda Janch, Hazri Goswara, Farashkhana etc. and the hospitality department. It entertains and hears miscellaneous petitions and political cases.

54. The officer staff of the ministry is generally speaking experienced but it has been trained in the old ways and it would be useful to have in the ministry a couple of officers who have had some training in one of the State secretariats in India.

55. We have elsewhere recommended that it is unnecessary to have the Hazri Goswara and Adda Janch as separate departments. We have also indicated that the Kitabkhana which keeps the service records of all officers should really be transferred to the Comptroller and Auditor General. It should not be necessary to consult the Kitabkhana every month before pay bills are passed. Each head of department of office should be made responsible for ensuring that pay-bills are properly prepared and drawn.

56. The General Administration Ministry should really concern itself with appointments of heads of Departments and Class I gazetted officers. References to the General Administration Ministry should be made by the ministry concerned, only after it has formulated its proposal in consulation with the Public Service Commission. This Ministry should also be consulted in the framing of Service Rules other than those falling within the purview of the Ministry of Finance.

57. District Administration in different department should be supervised by the ministries concerned. The Home Ministry will be concerned with the Police, Jails ad general

maintenance of Law and Order and the Revenue and Forests Ministry will be concerned with the Revenus work of Mal Subas and Bara Hakims.

58. The task of coordinating the work of different ministries will be an important function of the ministry. This could be achieved generally by reference to matters which come up or ought to come up before the Cabinet.

59. We have recommended elsewhere that the Cabinet Secretariat should be merged in the General Administration Ministry and the Ministry placed under the Chief Secretary or Secretary General. This will ensure better co-ordination and avoidance of duplication of work.

60. The officer strength of the Ministry should be one Chief Secretary or Secretary General, two Deputy Secretaries and three Assistant Secretaries. The Ministry will not be concerned with a lot of details of administration as at present and there is therefore, scope for reduction in the clerical staff.

## B. Ministry of Defence

61. In Nepal there was no division of duties between the Ministry and the Army headquarters in the past. The commander-in-Chief and the Senior Commanding General between themselves dealt with the whole range of administration and policy regarding defence.

62. The defence Ministry has two branches at present viz. (i) General (ii) Budget. The ministry has a Secretary, 2 Deputy Secretaries, and 2 Assistant Secretaries. The Deputy Secretary and one Assistant Secretary have attained the age of 60 and would very shortly be retiring. One Deputy Secretary is a B.Sc., 25 years old keen but with little administrative experience. He used to be the Chief Secretary of the provisional Government set up at Mohattari. The second Assistant Secretary is a graduate, 24 years old. He was Head Master of an Adult School. A Deputy Secretary in the Finance Ministry to be attached as Financial Adviser to the Defence Ministry has, we understood, been deputed to New Delhi to study the working of the organization of the Financial Adviser Defence. The Defence Secretariat does not at present find enough work to occupy itself and we feel, having regard to the present personnel that it is essential that an experienced Under Secretary from the Ministry of Defence should be deputed to assist in the organization of this Ministry for about 6 month to one year. We do not consider that the present staff other than the secretary would be able to do justice to their work in the ministry without further training. Major General Pranjpye has been assisting in the orgaisation of the Army Headquarters, and he and Shri Govind Narain would assist in organizing the Defence Ministry.

63. The Ministry should continue to have two branches each under a deputy Secretary and an Assistant Secretary. One Branch may deal; with the work relating to general staff and

subjects which are dealt with in the Adjutant General's Branch. The second branch might deal with matter connected with the Quarter Master General's Branch and maintenance. Broadly speaking the subjects dealt with by the first Branch would be as follows;

**(a) General Staff work, i.e. –**
Approval of operational plans and schemes in peace and war.

Examination of questions of raising of new units and approval of the same.

Expansion or reduction plans.

examination of location of the army in peace and war.

Intelligence Policy and co-ordination with civil intelligence.

Approval of new weapons and purchase policy of weapons, arms etc.

Schools of instruction and education in the army.

Foreign courses-in India and abroad, etc; etc.

**(b) "A" matters (Adjutant General's Branch):**
This work concerns all matters concerning personnel such as:

Policy of recruitment of officers and men.

Appointment, promotion and retirement rules.

Pay and pension rules.

Discipline – Army Act.

Medical – policy, etc: etc; etc.

The second branch (Q) will deal with the following subjects:

Policy regarding supply of rations and stores i.e. scales of issue and procurement.

Purchase of animals (mules/horses etc.)

Location and accommodation.

Transportation

Moves of troops

Buildings and works programme

Cantonments – administration of.

Stationery and office equipment *etc*.

## C. Ministry of Foreign Affairs

64. The Ministry has a Secretary, two Deputy Secretaries, three Assistant Secretaries, one Chief of Protocol, a Director of Internal Affairs, A Director of Asian Relations, a Director of Tibetan Affairs, a gazetted officer, a Superintending Surveyor and 39 clerical staff. Recently an Austrian National, who has spent some time in Tibet, has been appointed Assistant Director for Tibetan Affairs. There are two Embassies – British and Indian – in Nepal and the U.S. and French Ambassadors in India are also accredited to Nepal. There is a Consulate General at Calcutta besides the embassy in India and several Vakils in Tibet. There is also an Embassy in the U.K.

On the whole, the Ministry of External Affairs is well organized into sections and the records are well kept. The Secretary should however be seated in a separate room.

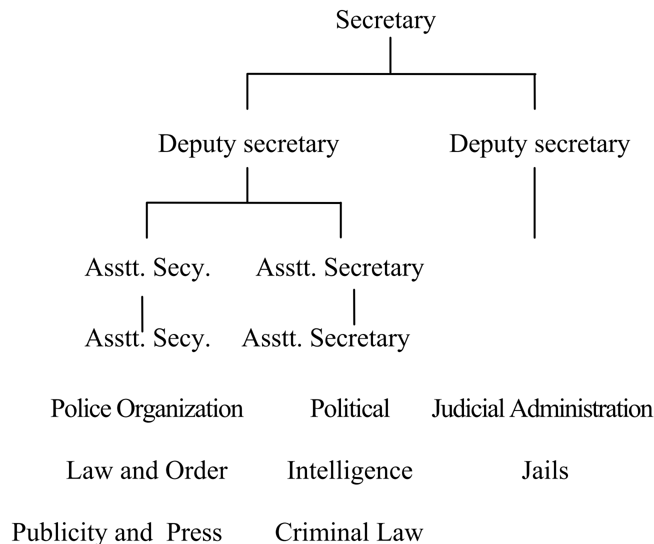
The Government of Nepal has asked for one officer to help them in the organization of the work connected with the Cabinet; General Administration and Foreign Departments. We would recommend that a young officer from the External Affairs Ministry who has worked for some time in the Ministry and also in an Embassy might be deputed to assist this Ministry for about 6 months.

We have no comments to offer about the officer staff in this Ministry except that we feel that there is hardly any need for as many as 3 Directors. The role of the Directors of Internal Affairs in the Ministry dealing with External Affairs is not clear to us.

## D. Ministry of Home Affairs

65. The present allocation of work to the Ministry of Home Affairs is by and large what it should have. We are further recommending that the work connected with the administration of Justice should be transferred to it. The Ministry should also receive fortnightly reports from Bara Hakims and if the General Administration Department receives such reports, a copy should immediately be given to the Home Ministry.

66. The Ministry has at present 1 Secretary, 3 Deputy Secretaries and 3 Assistant Secretaries in addition to 20 clerical staff. The Secretary of the Ministry is new to the Secretariat but has seen considerable service in the Police Department and has been trained in India. In the reorganized set up, the officer staff might be as follows.




67. At present the Home Ministry have to do considerable executive work in regard to the Valley, which is done in other districts by Bara Hakims and Adalats and Amin is. There is no Bara Hakim at Kathmandu for the Valley, with the result that even warrants of arrest or orders banning meetings and processions have to be issued by the Home Minister himself. It is desirable that a Bara Hakim should be appointed for the whole of the Valley with headquarters at Kathmandu at a very early date and he should be invested with the necessary powers which are elsewhere enjoyed by District Magistrates.

## Information and Publicity

68. The Department of Publicity which has been recently organized, is also in charge of the publication of the Nepal Gazette and controls the management of the Government Press. It also issues a paper known as "Gorkha Patra". Some newspapers in Nepali language are published outside Nepal but there are two or three which are published in Nepal, the most important being the "Awaz".

69. The Nepal Radio started functioning on April 1, 1952, with a BCGIOE 365 watt transmitter. It has a daily programme of 3 hours and issues News Bulletins in Nepali, Hindi, Newari and English. Till recently, it was under the Department of publicity but now it has been placed under a separate Department with its own Director. Orders have been placed for 5 kwt. and 250 watt. transmitters. There are about 95 employees in the Nepal Radio. The Radio as well as the publicity Departments are still in the process of being set up. We understood that Directors were being sent for training for about a week or fortnight to India.

70. Under the democratic set up where elections have to be held shortly on adult franchise for the first time, the organization of publicity on proper lines is a matter of great importance. Communications are difficult and there is a great deal of illiteracy. Under the conditions, a scheme of rural broadcasting may be found useful. At present there is very little contact with the outlying areas and publicity and education of the masses would therefore require very careful planning. A great deal of damage may be done by thoughtless publicity or publicity through media which may not be suitable for Nepal.

## E. Ministry of Law

71. The Legislative Department of this Ministry consists of one Secretary, one Sardar, one Suba, one Naib, one Khardar, one writer, one Naib Mukhia, one Naib Writer, one Bahidar, four Nausindas, one Jamadar and four sepoys.

72. On the Judicial side, there is a complement of two other officers and 87 clerical staff. The Sardar and the Suba, on the Legislative side are 72 and 64 years old and are due to retire; there is hardly any one in the ministry adequately trained in law or drafting to assist the Secretary.

73. We would recommend that the work connected with the administration of justice and criminal law and procedure should be transferred to the Home Ministry. The advice of the Law Ministry would no doubt available for drafting etc. but appointments connected with the administration of justice, determination of the various grades of Court and their Jurisdition and powers, and matters relating to penal laws and criminal procedure should be dealt with in the Ministry of Home Affairs.

74. We have elsewhere proposed that there is no need for a separate department of Parliamentary Affairs and we suggest that all matters connected with constitutional reforms, elections etc. should be dealt with in the Ministry of Law. The Legislature, which constituted, will of course have its own Secretariat and officers under the control of the Speaker.

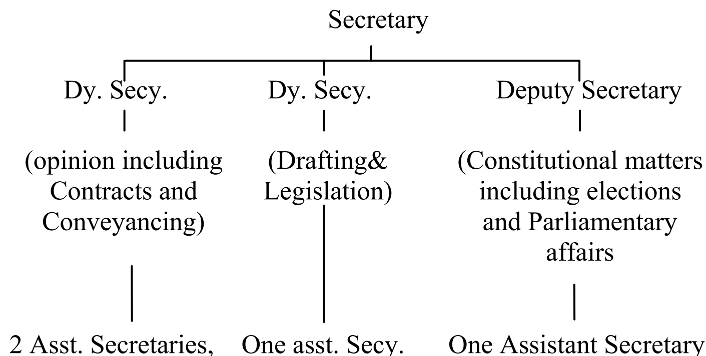
75. The Government of Nepal have asked for the services of the following officials:

1. One officer and 3 assistants to examine and scrutinize the existing laws.
2. One officer and 3 assistants to codify the laws.
3. One officer and 3 assistants for drafting.

We consider that it is necessary to have as many as 3 officers and 9 assistants from outside. It should be sufficient if an officer of the status of a Deputy Secretary in a State Government or the Central Government who has experience of drafting is deputed to this Ministry. He could bring with him a stenographer and a Superintendent or an Assistant with legal qualifications. This would be in addition to the suggestion we have made in the Chapter dealing with the Judiciary, that it would be

desirable to have an officer of the status of a District and Sessions Judge serving or retired to be a member of the proposed Law Committee or Commission which would review the existing laws and propose amendments etc.

76. We suggest the following officer staff for this Ministry.




## F. Ministry of Parliamentary Affairs

77. This Ministry is dealing with affairs connected with the constitution of the Advisory Assembly, Census. Elections and Constitutional Reforms. As we have recommended elsewhere, we think that the work connected with the Census could be taken over by the Revenue (present Land Administration) Department. Work connected with constitutional Reforms, Elections and the Advisory Assembly affairs should be done by the law Ministry. The Legislature may have of course its own small Secretariat under the control of the Speaker in due course. We have also recommended earlier that the administration of Justice should be transferred from the Law Ministry to the Home Ministry. The Law Ministry would therefore be able to take on without difficulty the work now proposed to be transferred to them from the Ministry of Parliamentary Affairs for the existence of which there is no particular necessity.

## G. Ministry of Revenue and Forests

78. At present there are two separate Ministries, one dealing with Food and Land Administration and another with Forests. We propose that there should be a single Ministry dealing with the land revenue administration as well as forests and "Food" should be transferred to the Ministry of Commerce, Industries and Civil Supplies.

79. The food and Land Administration Ministry deals with the procurement, purchase and distribution of foodgrains, control of imports of ghee, potato, oilseeds and Dals and famine relief. Famine relief should be transferred to the Revenue Ministry. The "Land" part of the

ministry deals with survey and classification, realization of land revenue, land policy and suspensions and remissions. The Land section is sub-divided into 3 sub-sections dealing with the valley, the hills and the Terai in addition to a general section.

80. The Ministry has a Secretary, a Deputy Secretary, a Director, 3 Assistant Secretaries and 27 clerical staff. The Director of Land Administration deals with all proposals for suspensions and remissions Administration deals with all proposals for suspensions and remissions received from Mal Subas and Bara Hakims. There is a separate Survey Department but the Director is not in charge of it. There has been no regular survey. The survey office has an old experienced Hakim. He is very keen to learn but without adequate knowledge of survey and classification and competent staff. A cadastral survey of the country was started about 11 years ago but not much progress has been made. A long time back, the Survey of India did a survey not of much assistance now for revenue purposes. Such Survey records as we found in the survey office were not up to date and copies have not been sent either to the Mal offices or the Patwari or Zimmeval. At the time of survey, boundary stones are not fixed and it is likely that in many place even the new survey carried out is out-of-date. Classification of land into three classes has been done though not very scientifically. Boundary disputes go to Civil Courts which in turn refer them for local inspection to revenue officers. They report largely on the basis of some kind of summary oral enquiry. Such records as exist only add to the confusion.

81. Some kind of summary settlement was done long ago. The original demand was in kind, but there has been a cash commutation at a very low rate as low as about Rs. 2/8/- to Rs. 3 per mound of paddy, However, the commuted rent works out approximately as follows:

(a) Within the valley: From Rs. 131 to Rs. 250 for irrigated land and from pice 56 to Rs. 27 non irrigated land per bigha.

(b) In the hills: From Rs. 6¾ to Rs. 11 ¼ in irrigated and from pice 25 to Rs. 13 ½ in non irrigated, per bigha.

(c) In the Terai: Re. 1 to Rs. 10 for paddy fields and Rs. ¼ to Rs. 5 for non-irrigated land per bigha.

In some places in the hills, government demand has been assessed according to the mode of cultivation i.e. whether it is carried out with the help of plough with 2 bullocks or one bullock or by hand with a spade or according to the quantity of seed required. Sometime the assessment is fixed according to whether the field can grow rice or not. Other kinds of classification according to the means of irrigation or otherwise are also in vogue.

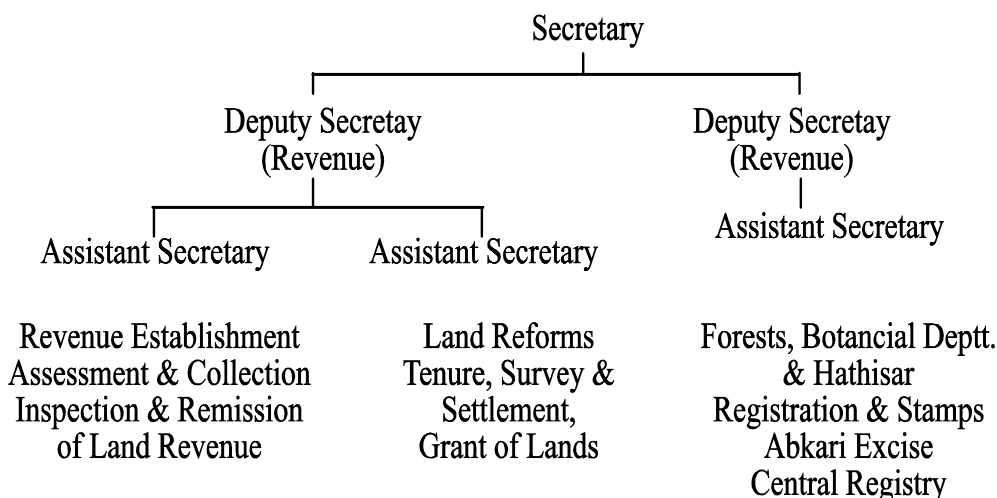
82. All land belongs to the State in theory. Certain portions of land could be alienated by the State temporarily or in perpetuity and that land becomes 'Birtha' (revenue free land). All other land is known as "Raikar". Rents vary from area to area. Tenants can not ordinarily

be ejected as long as they pay rent. Tenancy rights could be bought or sold. So could zamindaris.

83. Government has under consideration the abolition of or reform of the Birtha system. There is so little data in the land and such a variety of tenancies that we fell that it is desirable to appoint a highly trained survey and settlement officer who with the help of an experienced local revenue officer and if necessary of a Committee could within a period of about 6 months to one year examine the existing revenue and tenancy system and propose what action is necessary. A plan extending over a few years will then has to be drawn up for carrying out survey and settlement, prepare basic records etc. The revenue system need not necessarily be uniform throughout the country as conditions may vary in the Terai and in the Hills. The present position under which it is not possible accurately to determine either Government demand or ownerships and tenancies is very unsatisfactory. While dealing with district administration we shall make further suggestions about the reorganization of the Revenue Department.

84. Tenants of land orther than Birtha have a certain amount of security and their rights appear to be almost identical with occupancy rights. It would be necessary after a quick survey and discussions with the interests involved to ensure that there is security of tenure in Birtha areas also and Birtha holders make some contribution to the State revenues. It is difficult for us to say what should be the pace and manner of the reform or abolition of Birthas, and what would be the reactions on the political and law and order situation. All this is now under the consideration of government.

85. The officer staff for the reorganized Revenue and Forest Ministry should be as follows:-



# FORESTS

86. The Department is the charge of a Deputy Minister, Shri Dhama Ratna working under the Minister for Transport and Communications. Shri Raturi who was stated to have been in Tehri Garhwal State service, is the Forest Adviser and has been in Nepal since 1947. He is M.A B.sc. and had forestry training in England. Before Shri Raturi joined in 1947, Mr. Smythie who had been Chief Conservator of Forests in Uttar Pradesh was in Nepal 7 years. The department has staff of one secretary, two Deputy Secretaries, two Assistant Secretaries and two other officials. There are 2 circles 13 divisions and 50 range offices under the control of the Bana Vibhag which coordinates all markings, fillings and extraction and also looks after afforestation.

87. Also under the Ministry of Forests is a Botany Department under Director- an M.sc. from Allahabad. This department looks after the purchase and sale of forests minor produce herbs, drugs, etc. and has Laboratory for the identification, collection and preparation of analytical data. The third department under the Ministary is Hathisar Goswara which looks after the maintenance and control of state elephant.

88. Nepal has considerable forest wealth but in the absence of a proper forest policy there has been indiscriminate exploitation authorized and unauthorized and in many parts the hills have been laid bare and new plantation has not been done. For the Terai area Mr. Smythie is stated to have prepared a number of reports. These however are not readily forth-coming. According to Shri Ratauni, a number of retired Indian officers have been borrowed in the last 5 years and he himself has prepared a report regarding survey valuation, schemes of preservation, planning etc. According to him the following assistance is necessary:

(i) 4 working plan teams to start work in selected hills.
(ii) Setting up of a training school, since Dehra Dun trains only all the Nepalese personnel.
(iii) Selection of a Chief Conservator of Forests, preferably from India where silviculture and other problems are similar to those in Nepal.

89. Apart from the need for preserving forests in the interest of soil conservation, forests are an increasingly important source of revenue to the State. We were surprised to hear that some of the higher officers are being paid a commission on all sales of forests produce. The prime Minister told us that a great deal of good could be done if Mr. Smythie's reports could be implemented.

90. Our suggestions are:

(i) The Inspector-General of Forests, New Delhi, or the Chief Conservator of Forests, Uttar Pradesh, should visit Nepal at an early date and give a brief report about the organization of the Forest Department and on the formulation of a proper Forest policy.

(ii) Without waiting for (i) above, an officer should be appointed preferably an active senior Divisional Forest Officer from India to be the Chief Conservator of Forests in Nepal. The Nepal Government have asked for one team. In consultation with the officer to be appointed, we would recommend deputation of one or even more than to help in organizing the Forest Department and making arrangements for the training of local personnel. Government should give careful considerations to the suggestions made by the expert from India and reorganize the forest Department at a very early date.

(iii) We are proposing that the Ministry should be merged with the Revenue Department and need not have separate existence as Ministry. Problems of revenue and forest settlement and of land policy have much in common and all these problems are best dealt with in a single Ministry.

## H. Ministry of Works & Communications.

91. There are at present 2 separate Ministers one, for works, Mines and Power and the other for Transport and Communications with the following departments under them:-

## Works, Mines and Power

1. Ghar Kaj
2. Saddar P.W.D.
3. P.W.D. Hills & Tarai.
4. Old Roads Department.
5. New Roads Department.
6. Bureau of mines & Judha Research Laboratory.
7. Coal Mine Office.
8. Electricity Department.
9. Ropeway Department

## Transport & Communications

1. Department of Civil Aviation
2. Department of Post.
3. Wireless Department.
4. Telephone Department.
5. Railway Department.
9. Motor Railway (Trolley) Department.

92. As we have already stated, we are recommending that both these Ministry should be combined into one Ministry to be designated as the Ministry of Works and Communication. This suggestion is made with a view to rationalize the work and to concentrate all work involving engineering construction or engineering personnel under one Ministry. With this end in view we propose that the Irrigation Department which is under the Ministry of Agriculture and Irrigation should also be transferred to this Ministry. On the other hand we recommend that the work relating to mineral resources i.e. Bureau of Mines, the Judha Research Laboratory Nepal, Coal Mine Office and the Department of Geological Survey. When it is created, should be transferred to Ministry of Planning & Development under the new set-up. It may seem that the reorganized Ministry as proposed by us would be unwieldy but this is not correct. The main defect about the existing system is that there is a large number of semi-detached offices which function without coordination and without a centralized office or head of department. Therefore considerable amount of executive work is at present done in the Secretariat. Under our proposals however, we envisage that heads of departments to be appointed should be in complete executive charge of the department and they should be delegated adequate administrative and financial powers.

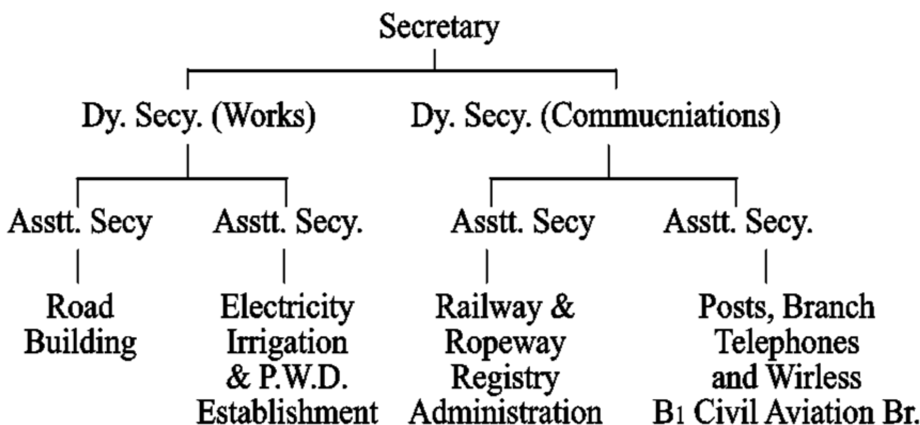
93. At present, the two ministries have the following staff in the Secretariat:-

| | **Works, mines Power** | **Transport & Communications** | **Total** |
|---|---|---|---|
| Secretary | 1 | 1 | 2 |
| Officer on special duty | - | 1 | 1 |
| Deputy Secretaries | 2 | 2 | 4 |
| Asstt. Secretaroes | 6 | 2 | 8 |
| Superintendents | 2 | - | 2 |
| Senior clerks | 6 | 4 | 10 |
| Junior clerks | 18 | 11 | 29 |
| Typists | 2 | 2 | 4 |

94. It is clear that the staff is excessive and there is scope considerable pruning especially in the strength of officers in the Ministry. We suggest that after the re-allocation of work, appointment of heads of departments and delegation of powers, the following strength of officers would be adequate:-

| | |
|---|---|
| Secretary | 1 |
| Deputy Secretaries | 2 |
| Asst. Secretaries | 4 |

95. The distribution of work in the Ministry may be some what as follows:-




96. As regards the clerical strength it is not necessary to make any detailed suggestion but we consider that it may be possible reduce some posts of junior clerks. We shall now briefly deal with the various departments under this Ministry.

97. Public Works Department. – We have already had an occasion to refer to the present arrangement under which the work pertaining to engineering is distributed in 3 different Ministries, e.g. Irrigation under the Agriculture & Irrigation Ministry, roads in the valley under the Local Self – Government and buildings and other roads as also electricity under the Works, Mines & Power Ministry. Further at present the civil engineering work in the W.M.P. Ministry itself is distributed under 5 different offices, *viz.*-

1. Ghar Kaj
2. Saddar P.W.D.
3. P.W.D. Hills & Tarai
4. Old Roads Department
5. New Road Department

without any coordinating technical officers at the head of these organizations. We consider that all civil engineering works should be in one Department under one head or Chief

Engineer who should have experience of roads, buildings and irrigation. We have considered whether irrigation should continue as a separate department as at present, but having regard to the small size of this department, we feel that it should be constituted as a separate circle in charge of a Superintending Engineer under the Chief Engineer. There are many precedents for this practice, e.g., in Bombay even at present there is one Chief Engineer in charge of roads buildings & irrigation as also Electricity Department. Electricity Department should also, in our view, be under the control of the chief Engineer for all administrative purposes, but it should be constituted into a separate circle under a Superintending Engineer. Before, however, we discuss the details of our proposals for reorganization of the Public Works Department; it may be useful to refer briefly to the activities of the existing organizations.

98. Ghar Kaj – This office deals with works relating to His Majesty's Palace, the Prime Minister's residence, Singha Darbar (Secretariat) and the Guest House. It is in charge of a Director who holds the rank of a Brig. General in the Army and has had engineering training in Patna University; from the details furnished, it is not elear whether he had taken a Degree. He, however, appears to have had considerable practical experience. He has large staff under him, which, like the other P.W.D. organization, is divided into the following sections–

1. Lagath and check Phat (design & inspection section)
2. Nagadi Phat (Accounts section)
3. Mal Godam (stores section)
4. Kath Godam (timber store section).
5. Banaune addas (offices in charge of construction works)

In addition there are an Electricity section and a furniture section in the Ghar Kaj Department. Each of these sections has considerable clerical staff, but the technical stuff is negligible and some of the persons appointed to the posts do not possess the requisite qualifications. This remark also applies to other engineering offices of Nepal Government. In this connection it may be interesting to note that according to the statement furnished to us by the Ministry of General Administration, in regard to the activities of this organization relating to the Secretariat building (Singha Darbar), it functions under the Ministry of General Administration. We can see no reason for this arrangement which can only cause confusion. The work relating to the construction, maintenance and repairs of all buildings including the secretariat building should be directly under the Ministry of Works & Communications, though-allotment of accommodation in the secretariat building should be under and control of the Ministry of General Administration and repairs and construction in respect of buildings should be carried out in consultation with that Ministry.

99. Saddar P.W.D. – This organization deals with the construction of and repairs to buildings in the Vally other than the four buildings in the charge of Ghar Kaj Department. It is in charge of a Director & Superintending Engineer with a large clerical staff. It spend during the last seven years an account of Rs. 1,79,800 in Nepali currency and Rs. 1,50,426 in

Indian currency on original works as well as repairs and maintenance. Thus the annual expenditure of this organization comes to about Rs. 47,000 (assuming par value of Nepali rupee).

100. P.W.D., Hills & Terai—This organization deal with the construction, repairs and maintenance of roads and buildings in the districts outside the Valley. It is in charge of a Director and Superintending Engineer, Lt. Col. Surya Jang Thapa, who has received engineering training at Roorkee; it is, however, not clear from the information furnished to us whether he has actually obtained Diploma from that College. There are 45 miles of metalled roads in this area and several buildings of which a separate register is not maintained at the headquarters. In fact it appears that a register of Government buildings is not being maintained in any of the departments of P.W.D. The Director has under him one Assistant Engineer stationed at Birganj and 5 overseers at Biratnagar, Saptari, Mahotari, Taulihawa and Nepalganj. In addition, it is understood that 2 posts of Overseers have been sanctioned for Palpa and Dhankuta but have not yet been filled. The annual budget sanctioned for this department amounted to about Rs. 2,58,000, but it is understood that the former Prime Minister used to sanction in addition *ad hoc* amounts for special works and that in one year the amount spent by the department was Rs. 7,24,000. Last year, however, very little was spent on account of the absence of budget sanction. There is a large number of footpaths and mule tracks in this area and these were, until, recently, being maintained by the Bara Hakims with the help of 'Begar' labour. On account, however, of the abolition of forced labour by the present Government, these tracks are likely to fall into disrepair. It is therefore, desirable that Government provide some funds for the purpose as also to place the responsibility of maintaining these tracks on the local Panchayats or other village representatives on a cooperative and 'voluntary' labour basis.

101. Old Roads Department – This department looks after the old road from Amlekhganj to Bhimpheri and its work consists of repairs and maintenance Lt. Col. Surya Jang Thapa holds the post of Director and Superintending Engineer of this Department in addition to that of P.W.D. Hills and Terai. We have no information about the expenditure incurred on repairs and maintenance of this road during the previous years as the work was generally carried out by the Pioneer Crops of the Army. In this case too last year very little amount was spent.

102. New Roads Department – This is yet another department of the P.W.D. which was created during the war in connection with the design and construction of the road from Raxaul to Kathmandu, which includes the length of the old road also. Very little work has actually been done and since the construction of the road is being under taken through the agency of the Government of India. This office has no work at present and at the time of our visit was being utilized for tracing copies of maps etc. in connection with the 5 years plan. The head of the department is a non-technical officer who has under him a couple of engineers and some overseers.

103. Electricity Department – This department is in charge of the generation and distribution of electricity for the valley. Electricity is generat and at two hydroelectric power stations, *viz*. Sundari-jal and Pharping, the power generated at the former power house is about 800 kw and that at the latter about 500 kw. The responsibility of the Chief Engineer of this Department cannot, therefore, be said to be of a very high order. The department is in charge of Mr. Kilburn who has been in the country for about 25 years and is a Chartered Electrical Engineer being M.I.E.E. Mr. Kilburn is 59 years old and, according to the age of superannuation that may be fixed by the Nepal Government he has either

superannuated or will superannuate shortly. Unlike the other heads of departments, we gathered that Mr. Kilburn had been given wide powers by the former Prime Minister in the matter of expenditure of funds, purchase of stores, etc. but he was experiencing some difficulty regarding financial sanctions under the present regime. His organization is well staffed both at the headquarters and at the power houses. There is probably some scope for reduction in the headquarters office staff.

104. The present supply of power is inadequate for the requirements of the Valley and we understand that the Nepal Government has under consideration proposals for augmenting it. They do not however appear to have been finalized though we understand that one scheme had been prepared by Mr. Kilburn. We gathered that two alternatives were put up before the Nepal Government of either having an additional thermal station at Kathmandu or a new hydroelectric power station in the hills. We suggest that an officer of the Central Water and Power Commission or of the Bihar or UP Electricity department might visit Kathmandu and give the Nepal Government objective technical advice about the most suitable scheme both for short-term and long-term requirements.

105. *Ropeways Departments* – This Department administers two links of ropeways, one from Matatirtha to Amlekhganj and the other from Kathmandu to Swayambhunath. It is in charge of Mr. Kilburn Chief Engineer, Electricity Department who has under him a Resident Engineer and Supervisory and clerical staff for the purpose. This work legitimately falls under the Railway Department and we suggest that it should be under the control of the General Manager of the Nepal Government Railway.

## Irrigation Department

106. As has already been mentioned, Irrigation Department is at present under the control of Ministry of Agriculture and Irrigation. It is in charge of a Chief Engineer, which post is held at present by Sardar Kartar Singh Garcha who has obtained engineering qualifications from America and has been in the Nepal Government service for the last 13 years. In the headquarters office there are a Deputy Director and a Superintending Engineer in addition to the Director and Chief Engineer, but it appears that the post of Deputy Director is hold by an officer who does not possess any technical qualifications. In addition to certain minor irrigation works this Department has under its control 3 irrigation works viz; Chandra Canal, Jagdish Kaur Reservoir and Judha Canal. Adequate staff is provided for each of these works. In addition, two other projects *viz.* Vijaypur Project estimated to cost Rs. 3, 32,000 and Bather Project estimated to cost Rs. 2,78,000, are in progress. Further, Sirsa Dodhore and Tilawa projects, estimated to cost Rs. 12 lakhs each are, it is understood, under the active consideration of the Government of Nepal. We have already mentioned that in our view it is not necessary for this department to function as a separate self-contained department and that all civil engineering works should be under one common Head of Department. This arrangement will facilitate the interchangeability of staff and training of personnel in the different branches of civil engineering.

107. It will be clear from the above brief description of the existing engineering organizations that there is no central technical control and that technical staff is in most cases not fully qualified nor adequate. Further there is no proper division of the country into P.W.D. Circles, divisions or sub-divisions but staff is being sanctioned from time to time for design, construction and maintenance of individual works. There is little delegation of

powers for administrative approval, purchase of stores and incurring of expenditure and most matters have to be referred to the Secretariat for sanction. P.W.D. works are generally done departmentally and the system of giving out work on contract does not appear to have been tried. The only exception to this course is in regard to roads in the Valley as also in the Terai which are constructed by private companies. In the valley, as already mentioned elsewhere, the construction of roads was farmed out to Samar Jang Co. and in the Terai to private bus companies. For the right of construction of these roads, these companies recover tolls for their use. In view of the fact that under the present regime large scale construction works are likely to be undertaken, we suggest that some of the bigger works should be given on contract by open tender as otherwise it will be necessary for the Government of Nepal to engage a large technical and skilled establishment and will have to invest substantial funds for the purchase of stores etc. which will have to be properly accounted for.

## Suggestion for the Reorganisation of the P.W.D.

108. We have already given an indication of the manner in which we consider this Department should be reorganized. In our view there should be one highly experienced and qualified civil engineer to be designated as the Chief Engineer to Nepal Government who should be in charge of the entire P.W.D. He should have experience of roads, buildings and irrigation. We do not think that an officer with those qualifications is available in Nepal and we, therefore, suggest that an officer of the status of Superintending Engineer under the Government of India or in one of the States of India with the requisite experience should be deputed for about 2 years for being in charge of the Department. During this period he will reorganize this Department, arrange for the preparation of Public Works Manual and Code and train up a successor to himself. The Department should be organized into 3 Circles for the present – 1) Electrical Circle, (2) Irrigation Circle and (3) Roads and Buildings Circle each in charge of a Superintending Engineer. (Another Road and Building Circle may be necessary later).

109. The existing Chief Engineer, Electricity Department may as long as he continues, be appointed as Superintending Engineer, Electrical Circle. He will be in charge of the existing two power house as also distribution of electricity in the valley. He will also be in charge of design and construction of new generating stations. Further he should be in charge of the duties of supervision and inspection of private electrical undertakings in the country. The ropeway Department may continue to be under his control until Rail ways are in a position to take it over. He should also be in charge of telephones until the Post and Telegraph Department has been reorganized and a competent person appointed to man this organization. He will be the Chief Electrical Adviser to the Government and will in this capacity continue to assist in all electrical projects of the Government including telegraphs, ropeways, etc. even after the control has been transferred to the P. & T. Department and the Railways.

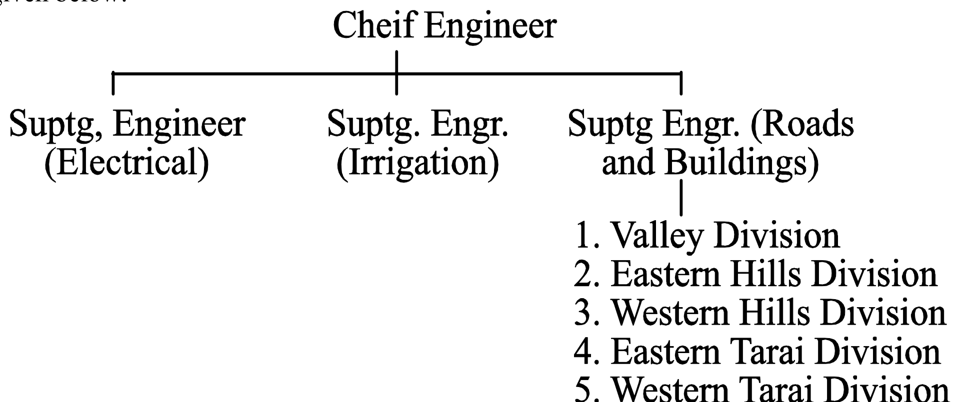
110. The existing Chief Engineer, Irrigation Department, may be appointed as Superintending Engineer, Irrigation Circle. He will be in charge of the design and construction of new

irrigation works and the general supervision of the existing irrigation works. The existing irrigation works will however be under the direct control of the executive engineers of the divisions within whose jurisdiction the works are located. The works will continue to have special staff for repairs and maintenance as at present, but they will be under the administrative control of the executive engineers concerned.

111. As regards the Roads and Buildings Circle it should be divided into territorial divisions. One of the competent Civil Engineer serving under the Nepal Government may be appointed as Superintending Engineer of this Circle. The number of Divisions will naturally depend upon the volume of work of new construction and repairs and maintenance. Unfortunately the data available is not adequate for the purpose of determining finally the number of Divisions that will be necessary. We observe that a provision of Rs. 11,31,000 was made for works and buildings and of Rs. 26,36,000 for roads in the budget of the last year i.e. in all about Rs. 36 lakhs. Out of this amount, however, there was a lump sum provision of Rs. 25 lakhs for the construction of new roads which apparently was not undertaken. Assuming, however, that the annual works expenditure on roads and buildings as also on the maintenance of irrigation works would be of the order of about Rs. 30 lakhs, and having regard to the poor communications of the country and the possibility of Government increasing the budget allotment on the works expenditure with a view to improve communications, we consider that 5 divisions may be created as follows:

(1) Valley Division which will be in charge of all roads and buildings in the valley including the works allotted to the Ghar Kaj Department at present.
(2) Eastern Hills Division.
(3) Western Hills Division.
(4) Eastern Tarai Division.
(5) Western Tarai Division.

Each division will be divided into a number of sub-divisions generally 3 to 4, each in charge of an Assistant Engineer. A chart of the proposed organization of the P.W.D. is given below:-



The strength of the technical and clerical personnel for each circle division or sub-division will naturally depend upon the load of work. But it may be of interest to indicate the staff normally sanctioned for these offices in one of the state Governments of India:-

| **Circle Office (5-6 Divisions)** | **Divisional Office 4-5 (Sub-divisions)** | **Sub-divisional office** |
|---|---|---|
| **Technical Section** | **Accounts Section** | **Technical Section** |
| 1 Assistant Engineer<br>2 Overseers<br>1 Head Draftsma<br>1 Assistant Draftsman<br>1 Tracer<br>1 Computer. | 1 Accountant<br>1 Senior Accounts Clerk<br>2 Senior Clerks<br>4 Junior Clerks<br>1 Store-keeper | 3 Overseers<br>No tracers & computer for normal sub-divisional offices<br>1 Tracer for a Project sub-division. |
| **Correspondence Section** | **Correspondence Section** | **Clerical Section** |
| 1 Head Clerk<br>1 First clerk<br>1 Senior Accounts clerk<br>3 Senior clerks<br>6 Junior clerks (including 2 typists). | 1 Head Clerk<br>2 Senior clerks<br>5 Junior clerks (including 2 typists). | 1 Senior clerk<br>3 Junior clerks<br>2 According as the sub-division is a heavy, light or a project sub-division. |
| **Class IV staff** | **Drawing and Projects Section** | **Class IV staff** |
| 1 Naik<br>6 peons<br>1 Draftry<br>1 Chowkidar, if necessary. | 3 Overseers<br>1 Draftsman<br>1 Asst. Draftsman<br>2 Tracers<br>1 Computer | 3 Peons<br>1 Chowkidar, if necessary |
| | **Class IV staff.** | |
| | 1 Daftry<br>1 Naik<br>5 Peons<br>1 Chowkidar, if necessary | |

112. The accounts work forms a very important part of the P.W.D. offices especially of the Divisional offices and in India, therefore, the cadre of Divisional Accountants is under the control of the Accountant General. We suggest that similarly the Comptroller and Auditor

General should train and post suitable Accountants for each of the divisional P.W.D. office after they are formed. Accounts clerks in divisional as also in sub-divisional offices will also need training.

113. We recommend that all constructional work of the Nepal Government, relating to roads and buildings whether it pertains to aerodromes or railways or the Electricity Department, should be in charge of the Roads & Buildings Circle of the P.W.D. It is uneconomical and undesirable that each small organization should carry out its own construction as is being done at present.

114. We have already mentioned that it will be necessary to obtain on loan the services of a Superintending Engineer from India to work as Chief Engineer. In addition, it will be desirable to obtain the services of at least 2 Assistant Engineers, one two function as P.A. to the Chief Engineer and the other as Executive Engineer of a regular division. It will also be useful to obtain the service of a qualified divisional accountant to assist the P.W.D. officers in the training of their accounts staff.

115. Communications Wing – The following organizations fall within the purview of this wing:-

1. Post & Telegraphs.
2. Telephones
3. Wireless
4. Civil Aviation
5. Railways
6. Motor Railways

116. **Post & Telegraphs**:- There are at present 85 post offices out of which 9 are exchange post offices; i.e. where exchange of mail bags with the corresponding post offices in the Indian territory take place. The biggest of these post offices is at Kathmandu. Recently, Mr. N. Dovall, Senior Superintendent of Post and Telegraph, Government of India visited Kathmandu at the request of the Nepal Government to examine the existing postal system and to suggest measures for its reorganization. We have had the benefit of perusing his report which has just been received and is being transmitted to the Government of Nepal. We suggest that the recommendations contained there in may be implemented. He has suggested inter alia that the services of an officer of the Government of India along with some trained staff may be borrowed by the Government of Nepal for effecting reorganization of the postal system. We consider that it is essential that this step should be taken for improving the existing system. It appears from Mr. Dovall's report that the system needs considerable overhaul.

117. **Telephones**:- There is an extensive telephone system in the country organized as follows:-

To the East –

Trunk lines – Kathmandu to Biratnagar: about 360 miles and 17 telephone offices.

West –

Trunk lines – Kathmandu – Palpa: about 161 miles and 7 telephone offices.

Rexaul – Kathmandu – Rexaul: about 71 miles and 7 telephone offices.

118. In addition there is an independent exchange at Kathmandu. The department was formerly in charge of Mr. Kilburne, the Chief Electrical Engineer, but on transfer of the Electricity Department to the Ministry of Works, Mines and Power, Mr. Kilburne ceased to be in charge of this Department, which is now without a head. In view of the proposed amalgamation of the W.M.P. Ministry and Transport and Communications Ministry, we have already suggested that Mr. Kilburne should be put in charge of the Department until other arrangements are made. Our provisional view is that telephones should be a part of the Post & Telegraph Department but this question can be further considered after the working of the Department has been examined by a telephone expert whose service have been asked for from the Government of India.

119. **Wireless Department (Akash Vani):-** The department was organized about 3 years ago and controls about 20 wireless stations located in different parts of the country. Each of these stations manned by Operators mechanics and clerical staff depending upon the volume of traffic in the Station and at the head office there is an Engineer-in charge for technical matters and a Hakim for administrative work. There is no single head of the Department at present. The working of this department was recently examined by Mr. B.N. Narasimiah, Assistant Director General (wireless) who has submitted his report for the reorganisation and expansion of the existing wireless system and it appears that the Nepal Government are now awaiting the arrival of a wireless expert from the Government of India to implement the scheme of Mr. Narasimiah and reorganize the Department. We suggest that the services of a suitable officer should be made available to the Nepal Government as early as possible as in view of the difficulty of other forms of communications wireless is the only means by which the Government can keep in touch with the districts. The system is also available to the public who can send telegraph messages and its proper maintenance and further expansion would be a great boon. Subject to the advice of technical experts of the P.&T. Department, we consider that the head of Post & Telegraph, i.e., the Director General of Posts & Telegraphs, should also be in charge of the Wireless Department as we think it undesirable to have small separate department with independent heads.

120. **Civil Aviation** - In addition to the semi-pucca aerodrome at Kathmandu (which is being improved with the assistance of the Indian Military Mission), there are 4 kacha airfields at Pokhara, Simra, Biratnagar and Janakpur. In view of the difficult land communications of the country, air travel provides a very quick and convenient mode of transport and therefore there is scope for improvement and expansion of the present facilities. The department is in charge of a Director who has under him an Assistant Engineer-cum-Aerodrome Officer for Kathmandu and certain other technical and clerical staff. Since at

present there is only one regular service from Patna to Kathmandu, the work relating to the regulation of civil aviation as such is very limited and the main function of the department consists of construction of new aerodromes and maintaining and improving the existing ones. The construction, repairs and maintenance of the aerodromes is, however, a function of the P.W.D. and we have already suggested that this work should be place in their charge. The Civil Aviation Department should thus confine itself to the regulation of civil aviation, control of traffic and matters pertaining to maintenance of Government planes, etc. The existing civil engineering personnel of the Department should be transferred to the Public Works Department. Since, as already mentioned, the work relating to regulation of civil aviation, control of traffic, etc. is not very substantial, it would suffice to have and administrative officer of Class I status to be in charge of this organization which should function as a section under the P & T Department. The head of the P. & T. can also be designated as the head of Civil Aviation.

121. **Railway Department** – The Nepal Government Railway is a narrow gauge 2' 6" line consisting of 5 miles of fair weather track and 47 miles of all weather track, Raxaul-Amlekhganj Section 29 miles & Jainagar, Janakpur Bijolpura section being 33 miles. The total capital outlay on the railway up to 2007-2008 is stated to be Rs. 21,81,391 and the net revenue profit reserve Rs. 28,07,209. The working of the railways, therefore, appears to be quite profitable: the gross earnings of the railways are stated to be Rs. 3,55,682 per year and the working expenditure Rs. 2,01,285 thus giving a net revenue profit of Rs. 1,54,397 or 43.5 percent of the gross earnings. We understand, however, that the condition of the rolling stock needs considerable improvement and that on account of the absence of proper delegation of powers to the General Manager the administration is not functioning very smoothly. The Government of Nepal has requested the Government of India to spare the services of a Railway officer to suggest measures for reorganization and improvement of the railways. We strongly support this request.

122. In addition to the General Manager's office, there is a Separate Railway department at the headquarters for controlling the railways. This is however, not necessary and the supervision and policy work should be dealt with in the ministry itself.

123. **Mortor Railways** – There is a small motor railway section from the ropeway station at Matatirtha to Bhansar Adda (customs office at Kathmandu), a distance of about 7 miles for transport of goods from the terminus of ropeway to the city. As the ropeway is now being extended right up to the city, this organization will be abolished however, it becomes necessary to continue this organization, suggest that it as well as the ropeway department should be place under the railways.

## I. Ministry of Planning & Development

124. The present Ministry of planning and Development consists of 1 Secretary, 1 Deputy Secretary (post not filled), 2 Assistant Secretaries, 1 Office Superintendent, 2 Senior clerks, 4 Junior clerk and 1 Typist. It is divided into 4 sections– Administrative Section

which includes Registry, General Section which deals with calling of meetings, preparation of agenda *etc*. Research and Statistical Section dealing with the department of economic resources and collection of statistics, Checkup and Study Section which deals with study of schemes, control of natural resources, dealings with F.A.O. *etc*. As will be seen from the above description, the ministry is in charge of the following main groups of subjects:--

(a) general policy and coordination regarding planning and development,
(b) control of natural resources,
(c) research and scrutiny of economic problems, and
(d) multi-purpose development schemes.

As regards (b) and (d) there is no need for these projects to be under this Ministry as the Ministry of Works and Communication will look after all irrigation and multi-purpose projects; there will otherwise be unnecessary duplication of Work. As regards (c) statistics and scrutiny of economic problems, this was formerly under the Ministry of Finance and we consider that it could with advantage be retransferred to that ministry. The Ministry of Finance has in any case to collect data regarding financial position, currency, foreign exchange, import and export position and it is better qualified to deal generally with economic affairs and there seems to us to be no room for two ministries having separate statistical sections for the same purpose. It is, therefore, recommended that this work should be transferred to the Ministry of Finance. The only subject which properly belongs to this ministry is (a) general policy and coordination of planning and development. A separate ministry for this purpose can hardly be justified; especially as in the initial stages planning has to be done on a modest and practicable scale.

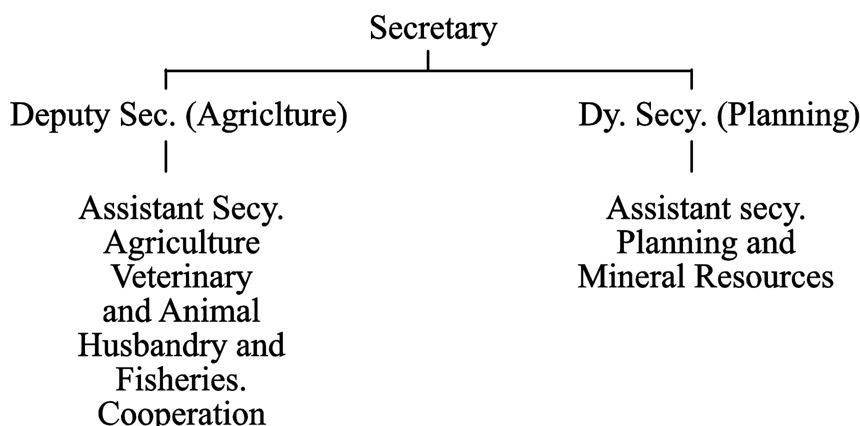
125. As a team of officers for studying the development plans of the Government of Nepal was being deputed by the Government of India (it has already left for that country) we did not consider it necessary to go into the details of the schemes prepared by this ministry. We were however, glad to note that topmost priority being:-

(a) wireless stations;
(b) aerodromes; and
(c) roads.

Thus in our view, appears to be quite sound. We were also informed about certain irrigation and multi-purpose projects, viz. the Kali Project and the Kosi Project in which the Government of Nepal is interested. At the same time we gathered that the ministry intended to appoint a Planning Commission composed partly of non-officials to work out a comprehensive plan, in addition to a number of sub-committees under the chairmanship of the various Ministers. Subject to the expert advice of the team of officers who have been deputed in connection with the scrutiny of the Nepal Government's development plans, we fell that it will be undesirable at this stage for the Nepal Government, to have a body like a Planning Commission having regard to the size of its plans and available resources. It may be better to ask the various ministries themselves to prepare specific

schemes which could be dovetailed into an overall co-ordinated plan by the Ministry of Planning and Development.

126. We have already referred to the transfer of the work dealt with by the Agriculture section of the Ministry of Agriculture and irrigation as also the work relating to the mineral resources section dealt with by the Ministry of W.M. & P. Ministry to this Ministry. The Secretary, I Assistant Secretary, 4 Senior clerks, 6 Junior cleks and 1 Typist. The Irrigation department is under the control of this ministry but it has been proposed to transfer this to the Ministry of works and Communications. That ministry will, how-ever, have to work in coordination with the reorganized Ministry of Planning and Development for the purpose of selecting irrigation projects. We suggest that the Ministry of Planning and Development should be constituted as follows:




There will thus be 1 Secretary, 2 Deputy Secretaries and 2 Assistant Secretaries in this organization.

127. **Agriculture Department**:- This Department has, it appears received considerable attention from the Government of Nepal in recent years. It is in charge of a Director and is divided into 6 sections:-

1. Agronomy
2. Agriculture extension
3. Agriculture irrigation
4. Livestock and dairy development
5. Horticulture
6. Fisheries.

It appears that it is also proposed to have a seventh section for research. From the information supplied to us it seems that it is manned by properly qualified (though probably not with adequate experience) officers. In the matter of Agricultural extension

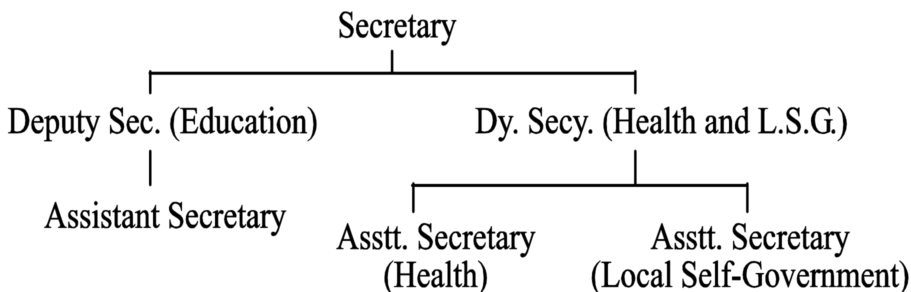
particularly the Department has been taking considerable interest by opening a number of demonstration and experimental farms. We have already suggested the transfer of the veterinary section from the Ministry of Health to this Ministry and we suggest that in order to have proper control there should be one Deputy Director of Veterinary and Animal Husbandry for both sections.

## J. Ministry of Education, Health and Local Self Government

128. The Education Ministry has a Secretary, 2 Deputy Secretaries 3 Assistant Secretaries and 11 clerical staff. According to information supplied to us, there are two Degree Colleges, three Intermediate Colleges, 50 High Schools, 150 Middle Schools, 380 primary schools and 175 basic schools, in addition to 274 Sanskrit and Bhasha Pathshalas. The approximate number of pupils in all these institutions other than Pathshalas was stated to be 156,050 and in the Pathshalas 10,010.

129. In the Education Department there is a Director General, Director of Sanskrit studies, a Director of Archaeology, a Curator for the Museum, a Hakim for the Zoo and an Adhyaksh for the Nepal Bhasha Prakashini Samiti. The staff is young though keen. It would be desirable to have an eminent educationist for a short time to advise on the preparation of a proper scheme of education both technical and literary. There should be no hesitation in advertising for and recruiting teachers and professors from outside should it become necessary to do so. It would be desirable to mould the education both technical and literary. There should be no hesitation in advertising for and recruiting teachers and professors from outside should it become necessary to do so. It would be desirable to mould the educational system in such a way that it has a technical bias and does not merely produce a large number of matriculates who may be unemployed and fall easy victims to extremist and violent doctrines.

130. We are recommending a single Ministry of Education, Public Health and Local Self-Government. The officer staff of this new Ministry at the Secretariat should be as follows:-



131. It is desirable that the Superior Inspection staff should be carefully selected and trained and adequate arrangements should be made for the training of teachers. The Head of the Education Department should be called Director of Education or Director General of Education and should be in overall charge of the whole department including Sanskrit Studies, University and Technical education.

132. The Colleges are affiliated to the University of Patna and there is a local Board of Secondary Education which holds the school Leaving Certificate Examination.

## HEALTH

133. The Ministry consists of a Secretary, a Deputy Secretary, 2 Assistant Secretaries and 9 clerical staff. The head of the Medical Department is the Director General, under whom there is an officer in charge of Terai Hospitals, a Superintendent of Town Hospitals, a Superintendent for Tokha Sanatorium and the Ayurvedic, Homeopathic and Unani Aushadhalayas. On the assumption that problems of human and cattle diseases are common, veterinary hospitals have also been placed under the Director General of Medical Department. There are 24 hospitals, 9 dispensaries under Military Compounder and 10 under- departmental compounders. The latter also serve as Sales Depots or Fair Price shops for selling medicines. Unlike in India, the Director General is himself allowed private practice.

134. There is very little preventive work as such undertaken. There is no regular system of vaccination. During the cold weather, on a requisition being received, stocks of vaccine are sent to the Bara Hakims who arrange to have some vaccination carried out through the local doctors, compounders etc. We suggest that whole time vaccinators should be appointed for each district.

135. The Health Minister and Secretary were not happy about the way in which the hospitals were being run. Our recommendations are as follows:

(a) There is no need for a separate Health Ministry. There should be a single ministry *viz*. "the Education, Health and Local Self Government Ministry".

(b) It would be wrong to have a non-technical man as Head of the Medical and Health Departments. If for any reason the present arrangements are considered to be unsatisfactory, there should be no hesitation in importing a highly qualified physician or surgeon with administrative experience as Head of the Department. We are of course unable to pronounce any opinion on the work of the present incumbent.

(c) It would be desirable to think out a proper scheme of public health administration and improvement of hospitals. We understood that there is a lot of tape worm disease and diseases attributable to lack of iodine and excess of mica in water. In the Terai there is considerable malaria. The arrangements for the disposal of town refuse and filth require a great deal of improvement. All this should be attended to.

This would mean adequate financial provision for the Department and proper staffing and plans.

(d) There is a great shortage of trained medical personnel. Although arrangements exist for training compounders it is desirable to send more and more people for higher medical and public health training at suitable institutions.

## LOCAL SELF GOVERNMENT

136. The Ministry consists of a Secretary, 2 Deputy Secretaries, 2 Assistant Secretaries and 12 clerical staff. It has under its control Municipalities, the Panchayat Organisation, Government Water works the Samar Jung Company an old pioneer company and the Fire Brigade. This department is also responsible for the maintenance of roads in the Valley. There is no engineering staff under the department and bridges are looked after by the P.W.D. In our view the work of looking after the roads in the Valley should be transferred to the P.W.D.

137. About 100 Panchayats are stated to have been established 3 or 4 years ago and more than 100 have been established under the present regime. Recently, 40 Panchayat officers with 40 senior clerks and 40 junior clerks have been appointed and sent out all over the country for organizing Panchayats.

138. In our experience, this is not the best method of promoting Panchayats. We trust the Panchayat officers have been properly selected. Panchayats cannot be imposed on villages where there may be factions or ground has not been prepared for successful working. It would be necessary to train the Panchayat officers themselves in their work and then post them at district headquarters and other places. Their first task must be to educate people and propose, in consultation with the Bara Hakim, places where Panchayats may be started. In the Initial stages, Panchayats require very careful nursing and guidance in the exercise of their judicial and taxation powers. It would be better to emphasise the constructive aspects of the work of Panchayats and encourage them to undertake various ameliorative measures on the basis of self-help and co-operation. In the time of the Ranas, village tracks and foot paths were kept in repair through forced labour. It should now be a matter of pride for the villagers voluntarily to keep the communications in their area in good condition. The work of the Panchayat officers will require careful supervision and district officers should be encouraged to assist the Panchayat officers and to inspect their work when they are touring about.

139. Lalitpur, Bhaktapur, Kathmandu, Birgung, and Biratnagar are stated to have Municipalities. The elected members of the Kathmandu Municipality resigned some, time ago and the Municipality as well as the municipalities of Lalitpur and Bhaktapur are now being managed by Government. The Municipality of Birgunj has not been constituted yet. Elections were in progress in Biratnagar but they were not being held under the old Municipal Act which was not considered suitable but under Regulations issued by those who rebelled against the Rana regime, assumed control of Biratnagar and constituted a

municipality, with powers specified by themselves A special. Ain has now been passed for Biratnagar.

140. The Water Works and the Fire Bridge, unless they are municipal departments, should in our view be placed under the P.W.D.

141. We are recommending that there is no need for a separate Local Self Government Ministry and a single Ministry of Education Health and Local Self Government should be adequate.

## K. Ministry of Commerce, Industry and Civil Supplies

142. This Ministry deals with the following subjects:-

(a) Commerce, including registration of companies, registration of firms, partnerships, registration of patents, trade-marks and designs.
(b) Industries including Weights and Measures and Cottage Industries.
(c) Central purchase
(d) Civil Supplies Department.

143. Further the subject of labour policy and labour disputes is also allotted to this Ministry, but apparently no labour legislation has so far been undertaken. The work of trade and commerce including control of imports and exports as also tariff falls within the purview of this Ministry. All this however does not give much work to the Ministry. So far as imports are concerned, Nepal is almost wholly dependent on India and has not introduced any control on imports. As regards exports, except for food grains and jute, no control apparently exists.

144. We do not suggest any changes in the allocation of subjects in regard to this Ministry except in respect of "food" which is now under the Ministry of Food and Land Administration, but which as has been pointed out elsewhere should be transferred to the civil supplies Section of this Ministry. The work done in respect of food grains relates mainly to:

(1) purchase of foodstuffs for the Army, and
(2) grant of permits for export of food-grains from Nepal to India. Nepal is generally surplus in the matter of foodgrains and there is neither control over distribution nor any price control.

We consider that this Ministry can without any difficulty take over this additional work, the administration of which should be under the Civil Supplies Department.

145. We observe that the management of the Printing Press has been under the distribution of subjects allocated to this Ministry. In the Director of Publicity. Further the purchase and distribution of stationery is not allocated to any ministry, as there is at present no central arrangement for distribution of stationery. We suggest that for the reason that the Stores Purchase Organisation is under this ministry, the Stationary and Printing Departments should also be placed under this Ministry.

146. The strength of the Ministry is as follows:-

| | |
|---|---|
| Secretary | 1 |
| Deputy Secretaries | 2 |
| Asst. Secretaries | 2 |
| Senior clerks | 4 |
| Typists | 2 |
| Junior clerks | 6 |
| Record Keepers | 2 |

147. One Deputy Secretary and one Assistant Secretary look after commerce and Industries (including Cottage Industries and one Deputy Secretary and one Assistant Secretary are in charge of Civil supplies and Centralized Purchases. We do not suggest any charge in the strength of the Ministry.

148. There are the following Departments under the control of this Ministry:

1. Industries Department
2. Department of Centralised Purchase
3. Civil Supplies Department

149. ***Industries Department*** – The post of Director of Industries is ying vacant at present and the Deputy Director is in charge of the organization. In addition to Industries (including Cottage industries), this department is also in charge of registration of companies, partnerships, firms, patents, trade-marks and designs. In regard to industries, its main function is licensing of private mills and other industries. Weights and Measures have also been allotted to this Department but so far no work has been done in this behalf Labour and Factory legislation is also allocated to this Department but work has not yet commenced.

150. There is a fairly extensive Cottage Industries Section in this Department under the charge of a separate Deputy Director of Industries. It runs a number of training classes both for boys and girls particularly in hand-spinning and weaving, Sericulture, beekeeping, etc.

151. We suggest that the post of Director of Industries should be filled by a well qualified engineer or industrial chemist as early as possible and if no local candidate is available one may be obtained from India by recruitment through the Nepal Public Service Commission. We would also suggest that factory legislation should be undertaken to regulate the conditions of work in factories as there are, we understand, a number of factories in the Terai including one Jute Mill, two textile Mills, one Sugar Mill and two Match Factories and one post of Inspector of Factories to be filled by a qualified Mechanical engineer. may be created. A number of other factories are likely to spring up.

152. As regards labour, we do not think that a separate post of Commissioner of Labour is necessary at this stage. The Deputy Director of Industries could attend to this work in addition to his other duties. It may be necessary to appoint a Labour Officer for purposes of conciliation, etc. Lastly we suggest that for work relating to companies, of which there are 5 private limited and 42 public limited and of firms, a person qualified in commercial accounts or in law should be appointed as Head Clerk of Assistant Registrar.

153. Department of Central Purchases- This organization consists of 'Jinsi Adda' at the Headquarter and a Purchase Office at Calcutta. Indents for stores costing more than Rs. 500 are sent to the Jinsi Adda and these used to be submitted to the Commander – in – Chief who obtained the Prime Minister's order for taking action regarding the purchases of these stores. 'Jinsi Adda' thereafter used to cross mandate the indents to the Calcutta organization or placed orders through the agents of Nepal Government (some private companies) in the U.K. The Calcutta office made purchases in India generally by means of limited tenders. The sanction of the Prime Minister had to be obtained again to the actual purchase and later to the payment of the bills. The present procedure is somewhat similar except that the indents are submitted by the 'Jinsi Adda' to the Ministry of Commerce and industry instead of the Commander-in-Chief and the prime Minister. Open tenders are seldom invited and there is no inspection organization of any kind.

154. We suggest that this Department may be reorganised and certain powers delegated to the various officers of the organisation. In the first place, we recommend that this organisation should constitute a branch of the Director of Industries' Office and an officer of the status of the Deputy Director of Industries should be in charge of the organization. He should be given powers to sanction purchases of indents not exceeding Rs. 10,000 provided the lowest acceptable Tender is proposed to be approved. The Director of Industries may have the power to sanction purchases up to Rs. 25,000 and to permit relaxation of procedure in the case of purchase which a Deputy Director is otherwise competent to sanction. All purchases which are beyond the power of the Director of Industries should be referred to the Ministry of Commerce and Industry which will then issue orders in consultation with the Ministry of Finance. Otherwise also definite rules of procedure for inviting open tenders should be laid down. A system of tender by open advertisement may also be introduced.

155. Further it is for the consideration of the government of India and Government of Nepal whether the facility of the Stores Purchasing Organizations of the Government of India within India may be utilized by the latter Government for large purchases exceeding Rs.1 lakh, on the usual terms.

156. Stationery & Printing – At present all officer make their own purchases of stationery articles including paper. In the districts, normally hand-made paper and indigenous pens and inks are used and therefore local purchase in not disadvantageous. But at the headquarters, particularly after the organization of the Secretariat, large purchases of paper and stationery articles are being made by the individual ministries and departments. We suggest that this work should be centralized. In the first instance only the offices at Kathmandu may be supplied with the stationary stores from this organization, but later

when the demands increase supplies may be made to the districts as well. A post of Superintendent of Printing and Stationery may be created with a small go down and a sufficient staff for stocking & distribution of stores. The purchases may be made in consultation with the Stores Purchasing Organisation. For the first six months or a year, if the Nepal Government and the Government of India agree arrangements may be made to supply them with important articles of stationary in bulk on the usual terms. One capacity of the existing Printing Press may be expanded to enable it to carry out the increasing volume of printing work of Government but pending that services of private printing presses would have to be used.

157. Civil Supplies Department – This Department is divided into three Sections are shown below:-

**SECTION A**

Textile : Deals with the procurement and distribution of cloth, yarn and cotton.

**SECTION B**

Salt, Sugar and Petroleum Products: Deals with the procurement and distribution of salt, sugar and petroleum products.

**SECTION C**

Iron, Cement, Coal, Pipes and Corrugated Iron Sheets: Deals with the procurement and distribution of iron, cement coal, pipes and corrugated iron sheets.

In respect of all the articles, quotas are sanctioned for various private dealers on the basis of quotas allotted by the Government of India and there is a permit system for issue of these articles to the consumers. In addition, a fourth Section for food grains will have to be created.

158. The office is under the Director assisted by a Sardar and about 30 non-gazzetted ministerial staff. There are no separate organizations of the department in the districts and the 'Bara Hakims of the Districts attend to the work. At Kathmandu, however there is a separate office known as 'Control Adda' under the direct supervision of this department and it does the work relating to the distribution of salt, sugar and petroleum products in the Valley as also in West I and East I Districts.

# CHAPTER VI

# FINANCE AND ACCOUNTS

## Ministry of Finance – existing organization

159. The Ministry of Finance, like the other Secretariat Departments is a creation of the present democratic regime under which an attempt is being made to organize the Secretariat on the lines obtaining in other progressive countries. It should not, however, be assumed that on account of the absence of a regular Finance Department there was no financial control under the old regime. There was in fact stringent control over incurring of expenditure, collection and write off of revenue but it was different in form from that obtaining in India. In the past there was no clear line of demarcation between the State Funds and Privy Purse of the Maharaja or Prime Minister. There was, therefore, no need for framing a consolidated budget specially as there was always a surplus of receipts over expenditure and the problem of balancing the budget did not arise. Sanctions for appointment of staff and expenditure in respect of works and miscellaneous items were given in an *ad hoc* manner, from time to time generally on the basis of oral discussions between the Prime Minister, the Commander-in-Chief and the various heads of Departments named as Directors General, who were generally from the Rana family. Sanctions were given not for posts as such but for appointment of individual officials. The names of the individuals and the pay to be drawn by them were registered in the Kitab Khana and they could draw pay only after certification by this office. The appointment of each individual officer had to be renewed at the end of each year on the basis of reports given by superior officers, and therefore, the distinction between permanent and temporary appointments, as is known to us, did not exist. Expenditure on items other than pay and allowances was sanctioned in an *ad hoc* manner from time to time as and when the necessity arose, and therefore, annual budget grants were generally not sanctioned except in a few cases. Further, accounts were kept separately by various offices and were not consolidated for the country as a whole in respect of the activities of the State; the old regime was probably not interested in presenting a picture of the overall financial position of the country to the public. Some details of the system then prevailing which has to a large extent, except for the creation of the Ministry of Finance and of the Accountant General, continued up till now, will be given in the subsequent paragraphs, but it may be mentioned here that under the circumstances, then prevailing the control which was fortified by punishments prescribed for different types of irregularities, was of a somewhat unconventional type.

160. The functions of the Ministry of Finance created under the present regime have been prescribed under Rule 9 of Rules of Executive Business on the lines of the provisions

made in corresponding Rules for the Centre and the States of India. The relevant Rule reads as under:-

"9. (1) No Department shall, without previous consultation with the Finance Ministry, authorise any orders (other than orders pursuant to any general delegation made the Finance Ministry) which, either immediately or their repercussions, will affect the finances of the Government or which in particular, either:

(a) relate to the number or grading or cadres of posts or the emoluments or other conditions of services of posts; or

(b) involve any grant of land or assignment of revenue concession grant, lease or licence of mineral or forest rights or a right to water power or any easement or privilege in respect of such concessions; or

(c) in any way involve any relinquishment of revenue.

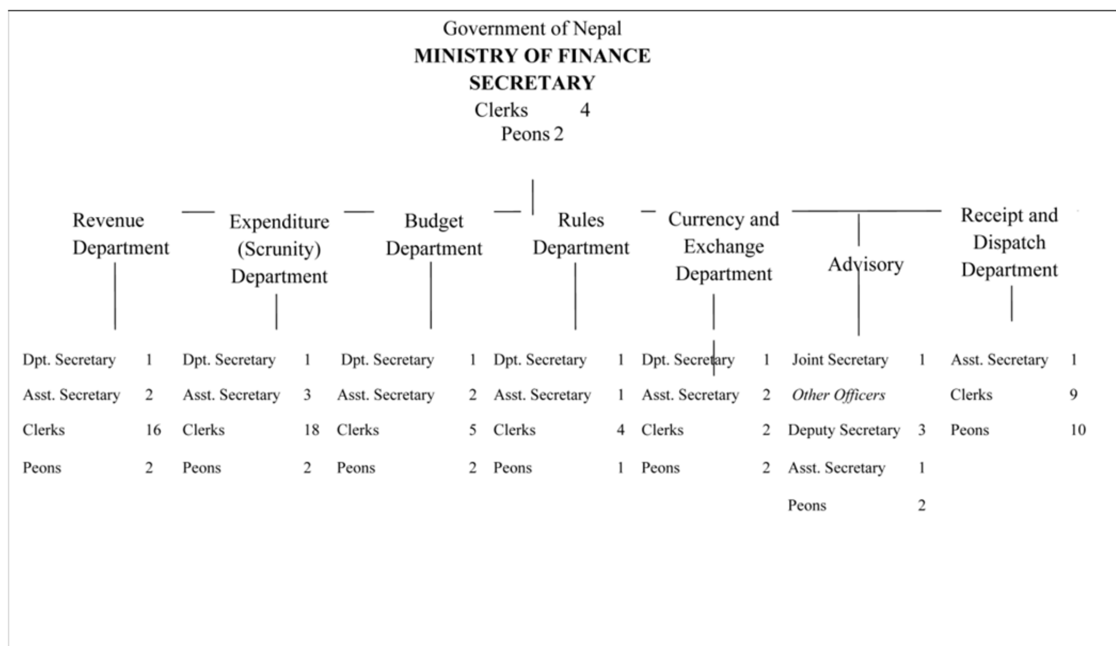
(2) No proposal which requires previous consultation with the Finance Ministry under sub-rule (b) of this rule, but in which the Finance Ministry has not concurred, may be proceeded with, unless a decision to that effect has been taken by the Government.

(3) No reappropriation shall be made by any Ministry other than the Finance Ministry, except in accordance with such general directions as the Finance Ministry may have made.

(4) Except to the extent that power may have been delegated to departments under rules approved by the Finance Ministry every order of an administrative department conveying a sanction to be enforced in audit should be communicated to the audit authorities by the Finance Ministry."

161. Having regard to the difficulties in the matter of existing administrative machinery, the procedure followed and the personal available, the Ministry of Finance as at present constituted has tried to discharge its functions in a reasonably satisfactory manner, having DIAGRAMS had the advantage of guidance of a senior Finance Officer of the Government of India Shri Brij Narain: and without wishing to deprecate the achievements of other Ministries of the Government of Nepal it would perhaps be correct to say that the Ministry of Finance is at present one of the best organized of the Ministries in the State. Nevertheless, as should be expected in the early stages of the formation of an administrative machinery on modern lines, there is room for improvement in its organization and personnel, suggestions regarding which will be made in the subsequent paragraphs. The Ministry of Finance consists of the following staff:-

| | |
|---|---|
| Secretary --------- -- | 1 |
| Joint Secretary ------- | 1 |
| Deputy Secretaries --- | 8 |
| Assistant Secretaries--- | 12 |
| Clerks ----------------- | 52 |
| Peons ----------- --- | 19 |
| **Total ----** | **93** |




162. A chart of the organization of the Ministry of Finance is given on previous page. Having regard to the budget of the country, *viz.* Rs. 3 to 4 crores per annum, the staff is unduly large and particular; top heavy, the ratio of officers to clerks being highly disproportionate. The present state of affairs is partly accounted for by the nature of personnel available in regard to caliber, qualifications and training. In addition to this factor, however, there are certain other handicaps which tend to increase the volume of work of this Ministry and which have resulted in the recruitment of more staff than would ordinarily be required in the Finance Department of a state of corresponding size in India to which the conditions in this country could be more appropriately compared.

These factors are-

(1) absence of a budget for the current financial year,
(2) need for codified Civil service and Financial Rules,
(3) inadequate delegation of powers,
(4) certain features of offices procedure and
(5) the state of the administrative machinery.

163. Absence of budget- As has already been mentioned, no budget was ever framed during the Rana regime and the present Government started on an absolutely clean slate in the matter of knowledge regarding the financial position of the country and its requirements in regard to expenditure. Considerable time had, therefore, to be spent by the Ministry of Finance in collecting information regarding the likely revenue and expenditure and the budget for the year 2008, i.e., the year 1951-52 was prepared at almost the close of the financial year. The financial year in Nepal commences form 1st Baisakh (i.e, middle of

March), the Era followed being the Vikram sambat. A summary of budget will be found in Appendix VII. This budget as should be expected was based on inadequate information and further contained lump sum provisions for certain development projects. Some examples of this may be given.

164. A lump provision of Rs. 25 lakhs was made for the construction of new roads without there being sanction for the details of expenditure; a lump provision of Rs. 2 lakhs was made for agricultural schemes without detail of the schemes being worked out, a similar lump provision of Rs. 2 lakhs each was made for cottage Industries, Development of Panchayats and new schemes under Medical and Health Department. There was a lump provision of Rs. 5 lakhs each for new schemes for the development of wireless and telephones and Rs. 1 lakh for Post Offices and so on. With a view to avoiding hasty or improper expenditure, the Ministry of finance issued instructions that expenditure in respect of new items should not be incurred until the details of the schemes had been examined by that Ministry. Thus hardly any amount was spent on new schemes or P.W.D. works before the close of the financial year and in many cases these schemes have not been approved up till now. The staffs of the department, who continued to draw their salaries, were thus not kept fully employed.

165. The position in respect of the current financial year is also not very happy. Though two months have elapsed budget grants have not been sanctioned and, having regard to the progress made in submission of estimates by the Departments concerned and their scrutiny by the Ministry of Finance, it would appear that the compilation of the budget is likely to take some more time. In the meantime except for the pay of staff, which is disbursed on the basis of the certificate of Kitab Khana, and except for small amounts sanctioned for expenditure in respect of works, etc. are given on an *ad hoc* basis from time to time after proposals have been examined in detail by the Ministry of Finance.

166. It will be appreciated that the absence of detailed budget provision is bound to cause increase in the work of the Ministry of Finance to which each small item of expenditure has to be referred and this incidentally retards the activities of the other administrative departments. Therefore from the point of view of efficient working of the entire administrative machinery it is essential that the budget estimates for the current financial year are finished and sanctioned with the least possible delay and if, as it seems probable, the sanction of the budget is likely to take some further time, lump amounts for items of expenditure other than pay of establishment and allowance, which in any cause are disbursed on the basis of certification by the Kitab Khana, should be sanctioned for a period of the next 3 months for each of the Departments of Government on the basis of the provision made for them in the last year's budget. This provision should include expenditure on contingencies, repair and maintenances of roads, buildings, irrigation works, power houses and other construction works as also for certain new works, which are considered essential, on the basis of rough estimates. The present state of affairs in which it takes considerable time to issue sanctions even for the smallest item of repairs of minor contingent expenditure, leaves buildings, roads and other works unattended to and generally brings discredit to Government. It may be contended that from a strictly

financial point of view is not desirable to sanction amounts without a proper scrutiny of proposals, but not much harm will be done in sanctioning small amount for contingencies and for the repair and maintenance of existing works and also some amounts for new works which are considered essential by Government, even though detailed plans and estimates are not ready.

167. For a budget to serve its purpose it should be presented in a suitable form and should furnish adequate details for the guidance of the administrative departments and the Audit. For this purpose the accounts of Government should be divided clearly into Revenue Capital and Debt and Deposit sections and these sections should be sub-divided into major heads, minor heads, sub-heads and primary and secondary units. This division of budget into various heads of accounts and their sub-division is necessary for proper supervision and control over expenditure and further these heads should be arranged in a rational manner so as to facilitate proper classification. The first budget prepared by the Nepal Government though constituting a considerable advance over the former position of complete absence of a budget is susceptible of improvement in the matter of classification into budget heads and their sub-divisions. Further the details given in the budget are also not adequate for the purpose of proper control over expenditure. We have discussed the question of prescribing more appropriate heads and sub-heads of account with the officers of the Nepal Finance Ministry and they are now preparing modified lists of major heads and their sub-divisions in the light of the discussion. For this purpose, while it is not necessary to copy blindly the heads of accounts prescribed for the Government of India, these will be found useful for guidance. A tentative draft of the revised major heads of accounts and their minor heads prepared by the Ministry of Finance during our stay appears to be suitable for the purpose but in addition a list of sub-heads and detailed heads should also be prepared. Incidentally, it may be mentioned that a clear distinction between revenue and capital expenditure as also transactions under Debt and Deposit section is necessary as the existing budget does not observe this distinction and amounts in respect of Taccavi loans are shown as revenue expenditure. At the same time a list of controlling officers, who should generally be heads of departments, should be prepared and it should be prescribed that they as well as the administrative ministries concerned should keep a watch on the progress of expenditure by obtaining monthly statements of actual. A system of reconciliation of these actual with the figures booked by the Comptroller and Auditor General should also be prescribed.

168. ***Need For codified Civil Service and Financial Rules*** –It cannot be denied that for the smooth running of administration on modern lines it is essential that there should be clearly defined Civil Service Rules dealing with appointments, conditions of service, i.e. pay, allowances including travelling and daily allowances, pension, leave and other ancillary matters. Similarly, Financial and Treasury Rules are necessary for guidance of officers in the matter of handling, custody, collection and expenditure of Government funds. Under the old regime there were certain rules and regulations contained in various Codes of the Nepal Government including the 'Muluki Sawal' but in the absence of a translation of those rules it is not possible for us to give detailed suggestions about their

rules it is not possible for us to give detailed suggestions about their suitability for the administrative set-up that is now being organized. However, from our inspection of various offices including Mal Treasuries and Central Treasuries as also accounts and Audit offices. We feel that the present rules and procedure do require an overhaul. It would not, however, be desirable to copy the Indian rules and procedure indiscriminately as the conditions in Nepal are not identical with those in India in the matter of administrative machinery or the nature of personnel. Embellishments to these rules can be made later as and when the administrative machinery develops and more trained personnel is available. Some attempt to frame this rules has already been made during the tenure of office of the Shree Shrinagesh and Shree Brij Narain. A darft of Civil Service Regulations including provision for pay, pension leave and T.A. rules was prepared before Shree Shrinagesh and Shree Brij Narain left Nepal, but these have not been promulgated. These rules appear to us to be quite simple and suitable for the conditions in Nepal, but we would suggest that in view of the classification of posts and structure of pay scales announced by the Nepal Government recently, they may be suitably modified. Thus the Nepal Government has now decided to have two classes of gazette services. Class I (including selection cadre for heads of Departments) and Class II somewhat on the lines of those prevailing in India and provision should be made for these in the draft rules. Appointments to Class I and Class II posts should be made by Government in consultation with the Public Service Commission. As regards Class III posts which include the ministerial and non-gazetted executive staff, we feel that power of appointment to these posts should in the initial stages be vested only in the head of departments and not in the heads of offices as proposed in the draft rules. Rules regarding travelling allowances also seem to need further amplification in regard to journeys undertaken by road or on foot (as also the combination of such journeys with journey by train) in view of the terrain of the country where a large number of horses and coolies have to be engaged for the carriage of kit. The draft rules relating to pension contain provision for family pensions, but having regard to the fact that this concession is not given at present as also the finances of the country we feel that for the preset no such provisions need to be made and instead a Compassionate Gratuity fund started from which grants could be sanctioned to deserving cases of families of Government servants who die prematurely. A copy of the rules sanctioned for the purpose in Bombay is given at Appendix VI. We are glad to observe the healthy provisions in the rules relating to the conduct of Government servants regarding non participation of Government servants in trade or business, as it has come to our notice that at present some Government servants holding important positions actually engage in private business. In fact we feel that this rule (draft rule No. 65) should be made more stringent to provide that a Government servant does not engage in trade or business even indirectly through his relations, etc. We have discussed these points with the officers of the Ministry of Finance and we do not therefore consider it necessary to go into elaborate details of various provisions of the rule in this report.

169. In addition to the Civil Service Regulation Shree Shrinagesh and Shri Brij Narain also framed a draft of the General Financial Rules broadly on the lines of the rules in force in India but of a somewhat simpler nature and these appear to us to be suitable. We are informed that though these rules have been promulgated, they are not being enforced at present because they have not been translated into the Nepalese language and also because of difficulties in respect of the present administrative set-up. We suggest that translation of these rules, which are not very bulky, should be taken in hand immediately and these rules should be implemented as early as possible. These rules do not however, contain any provision regarding contingencies, public works, loans, advances, etc. We suggest that the rules should be amplified to provide for these items. No new Treasury Rules have been framed; but this is to some extent inevitable as provision for these in the rules depends on the organization of the treasuries in the country. We suggest that new rules may be framed after a decision to organize treasuries on the lines indicated in this report has been taken by the Nepal Government.

170. *Inadequate delegation of powers:* - Reference has already been made to the difficulties experienced in administration on account of inadequate or complete absence of delegation of power to officers outside the Secretariat. This system might have worked under the highly centralized Rana regime where the various Directors General could easily obtain the orders of the Prime Minister or of the Commander-in-Chief , but under the present system with over 17 Ministries (including the Ministry of Finance) the absence of clear definition of powers to be exercised by the various officers hampers the administration, as every proposal has to be sent to the Ministries who in many cases refer the question again to the Ministries of General Administration or Finance thus resulting in undue delays. As an instance, it may be mentioned that the Commander-in-Chief of the Nepalese Army had to approach the Minister of Defence and Finance for the purchase of a target board costing a few rupees. It was observed that even in cases where under the old regime officers exercised certain powers; they had now lost their initiative and were in the habit of referring almost every question to the Ministry for orders. The consequences of this over-centralisation are obvious and we cannot too strongly recommend the need for defining clearly the powers of various officers and delegating suitable executive and financial powers to officers outside the Secretariat. The Financial Rules do provide for the delegation of powers by the issue of separate orders, e.g. power to remit revenue but no separate orders in this behalf have been issued. We have explained to the officers of the Ministry of Finance and of other Ministries the necessity for issuing orders delegating financial powers to various officers and are given to understand that these will be issued shortly. This point is particularly important in the case of constructional Department like P.W.D., irrigation, Electricity and Power Houses as also in the case of Army and Medical Departments.

171. ***Certain features of office procedure:*** – As previously mentioned, elaborate Secretariat instructions have already been issued by the Nepal Government regarding office procedures, filing, etc. Further comprehensive and admirable instructions have been framed for the Ministry of Finance in particular. But these are not being fully observed

probably on account of the fact that they are not properly understood by the staff. In addition to the detects in the matter of office procedure which are common to all the Ministries, there are certain special features in regard to the Ministry of Finance which need to be mentioned as they tend to increase the volume of work in that Ministry.

172. At present all references to the Ministry of Finance for financial sanction are in the form of formal letters from the other Ministries. The Finance Ministry, after examination of the proposals sends a formal reply to the Ministries. In fact we noticed that formal references are sent to the various sections of the same Ministry e.g. from the expenditure scrutiny section to the revenue section. This naturally increases the volume of work and a large number of junior clerks is necessary for making fair copies of these letters, etc. We suggest that the system of '*unofflcial references'* should be introduced and that references to the Ministry of Finance from other Ministries should be in that form. Thus the Ministry initiating a proposal should send its file along with its recommendations to the Ministry of the Finance which will then record its comments on the file. This will also reduce the bulk of filing work in the Ministry of Finance as ordinarily very few papers should be ultimately field in that Ministry.

173. It was noticed that after the Ministry of Finance has given its concurrence to a proposal, instead of the administrative Ministry concerned issuing orders a pay order is issued by the Ministry of Finance to the appropriate pay office or treasury authorizing payment. Details of the procedure followed in respect of expenditure sanction and disbursements of amounts in respect of items other than pay and allowances will be referred to later. Thus if a P.W.D. work is sanctioned, an order is issued by the Ministry of Finance to the pay officer or treasury authorizing the payment of the amount on account of the works in lump. If in any case the amount is proposed to be drawn in instalments, reference has again to be made to the Ministry of Finance for further installments. This naturally increases the work. Similarly, in regard to the creation of a post the Ministry of Finance again authorities payment of salary to the individual. This is partly due to the functions allotted to the Kitab Khana to which reference has already been made and partly to the fact that there were no standard pay scales up till now. This procedure should be simplified and the Ministry of Finance should only convey its concurrence to the creation of a post. The Ministry of Finance is not concerned with the individual appointed to the post unless it is proposed to pay him something higher than is ordinarily admissible under the rules.

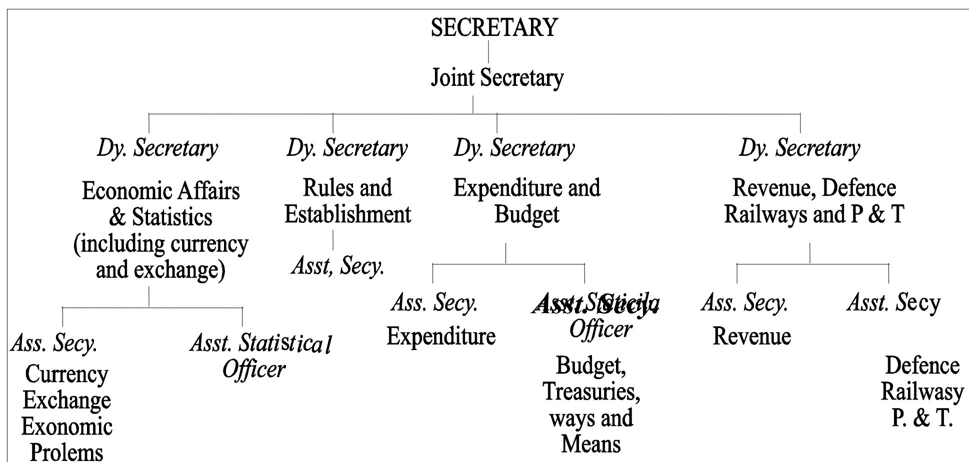
174. It is observed that though the rules provide that a copy of the orders sanctioning expenditure should be communicated to audit, this is not being done at present. Under the present system pay orders are addressed directly to the pay offices or treasuries. After the introduction of the system proposed by us the administrative department should issue orders sanctioning expenditure on posts or schemes and three copies of the orders should be sent to the Ministry of Finance. The Ministry of Finance will keep a copy for itself and send two copies with its endorsement to the Comptroller and Auditor General. The comptroller and Auditor General will then forward one copy to the pay office authorizing payment of the amount.

## The state of the existing administrative machinery

175. We have had occasion to point out that at present there is a large number of attached offices without any controlling heads of Departments. There is, therefore, no adequate supervision of the subordinate offices nor are proposals properly prepared by them. The Secretariat Departments also are unfamiliar with the new methods and considerable reorganisation is necessary. This naturally causes additional work in the Ministry of Finance where proposals are received without adequate justification or without proper details.

## Reorganisation of the Ministry of Finance

176. We anticipate considerable reduction in the volume of work in the Ministry of Finance after the various points recommended by us in the preceding paragraphs have been attended to, i.e., after budget grants have been sanctioned, rules and regulations framed, financial powers delegated, office procedure simplified and departments reorganized. In normal circumstances we expect that the strength of 1 Secretary, 2 Deputy Secretaries, 2 or 3 Assistant Secretaries should suffice for the Ministry of Finance of Nepal. Some of these improvements are however, likely to take some time. Further the existing personnel is not properly trained. Nevertheless, we feel that the existing strength of officers and clerical staff is unduly large. In this connection we may mention that we have obtained the figures of outturn of work in the last fortnight of Baisakh and we find that the work load in this Ministry in respect of officers and staff is very low. We feel that even in the present circumstances after implementing the improvements suggested in the preceding paragraphs, it should be possible for the Ministry to work with 4 Deputy Secretaries and 6 Assistant Secretaries in addition to the Secretary and the Joint Secretary. We have discussed this question with the official of the Ministry of Finance and were commended that the Ministry may be reorganised as in the chart given below:-



177. It will be seen that it is proposed to divide the Ministry into four sections– Economic Affair and Statistics, Rules and Establishment, Expenditure and Budget and Revenue.
178. The work relating to statistics, we understand, was formerly under this Ministry; but it has since been transferred to the Ministry of Planning and Development. We consider that the Ministry of Finance would be in a better position to collect and compile statistics and we suggest that this subject should be transferred back to the Ministry of Finance. We attach considerable importance to the collection of statistics in regard to income expenditure, trade, commerce and industry and therefore we suggest that a post of Assistant Statistical Officer may be created for the Section to be directly in-charge of the Department. This section will also deal with currency and exchange and a Deputy Secretary will be in the overall charge of the entire section.
179. The Rules and Establishment Section would deal with service rules including proposals for creation of posts.
180. The Expenditure and Budget Section would deal with proposals relating to expenditure on items other than pay and allowances e.g. works, contingencies, financial implications of schemes, etc. There may be 2 Assistant Secretaries in addition to 2 Deputy Secretary: one for budget, treasury and ways and means branch and the other for the Expenditure branch. For the purpose of keeping a watch on the ways and means position, weekly reports of the balances in the various treasuries should be obtained in by wireless from the nearest wireless station and detailed instructions should be issued for the purpose.We envisage that during the budget season it will be necessary to employee additional clerical staff in the section.
181. The Revenue Section would deal with proposals for new taxes as also for the administrative supervision of the collection of existing taxes. The actual executive work in relation to taxes will be completely under the control of the Central Board of Revenue to which we will refer in detail later as we consider that it is undesirable for the Ministry of Finance to be directly in charge of administrative matters or executive functions. As this Section will not have adequate work, we propose that work relating to proposals from the Defence, P. & T. and railway Departments should also be dealt with in this section.
182. The efficiency of the Ministry of Finance like any other department will naturally depend upon the personnel manning the Ministry. We find that on the whole, the personnel of the Ministry of Finance has been carefully selected but they need considerable training and guidance. The Nepal Government has already obtained service of Shri Mukerjee, a retired officer of the Indian Audit and Accounts Department who has also experience of the Madhya Pradesh Finance Department. We suggest, however that, in view of his experience of audit and accounts, his services may be utilized for the purpose of reorganizing the Nepal Audit and Accounts Department and for the preparation of the Financial Rules, the Treasury Rules and the Audit and Accounts Codes. He should also arrange for training classes in accounts and audit for clerical and other staff. In addition, we consider that the Government of Nepal will need the services of an officer of the status of Under or Deputy Secretary and of three Senior Assistants or Junior

Superintendents experienced in preparation of budget, scrutiny of expenditure and in service and financial rules from a State Finance Department. The Government of Nepal also suggested that another officer who had experience of currency, exchange and economic affairs generally may be spared by the Government of India. We have discussed this suggestion with the officer of the Ministry of Finance (Economic Affairs Department) of the Government of India and are in agreement with them that for the present the services of Mr. D.D. Pai who is being spared for the Government of Nepal may be utilized or the purpose in addition to organization of the State Bank and that the position may be reviewed again after about six months.

## Financial position of Nepal

183. The reorganisation of the administrative machinery of Nepal on modern lines with a view to making it more efficient and effective, and enabling it to carry out the development plans Government have in view, is bound to cost more money. It is true that there is scope for a substantial reduction in subordinate staff especially in the district offices and this may result in some saving but the saving will be more than counterbalanced by the additional staff required for the headquarters organization and technical department, additional expenditure on account of revision of pay scales and above all on development projects. Therefore, it will not be out of place to indicate briefly here the financial position of the country as revealed by the budget estimates for year 2008 and the Finance Minister's "talk" on the estimates. According to the Finance Minister's talk, the cash balances in the form of gold, silver gold mohurs, Indian and Nepali currency in Bhandar Khal and the Issue Department and the Nepal Bank investment handed over by the Rana Government to the present democratic Government amounted to Rs. 7,90,46,258. These balances have been earmarked by the Ministry for the purpose of creation of three new funds, *viz*. Currency Reserve Fund Rs. 5 crores, Exchange Stabilisation Fund Rs. 2 crores and Budget Equalisation Fund Rs. 1 crore. In addition to these balances, the present regime inherited certain depreciation funds and deposits and also a Development Fund of about Rs. 2½ crores being the capitalized value of an annuity of Rs. 10 lakhs for the Second World War which was created by the Indian (British) Government. Further certain cash balances in the treasuries were also taken over. A summary of these balances is given below:-

| | | **In thousands of rupees** |
|---|---|---|
| (1) | Currency Reserve Fund .. .. .. .. .. .. | 5,00,00 |
| (2) | Exchange Stabilisation Fund .. .. .. .. .. | 200,00 |
| (3) | Budget Equalisation Fund .. .. .. .. ... | 1,00,00 |
| (4) | Development Fund .. .. .. .. .. .. | 2,56,71 |
| (5) | Depreciation Funds .. .. .. .. .. .. | 27,56 |
| (6) | Miscellaneous Investments .. .. .. .. | 3,06 |

| | | |
|---|---|---|
| (7) | Miscellaneous Deposits (including Provident Fund) | 82,16 |
| | | **11,69,49** |
| | **Cash Balances** | **25,79** |
| | | **11,95,28** |

It will be seen that the total balances in the various funds as also in treasuries amount to about Rs.12 crores. Most of these balance are, however, earmarked for different purposes and the free balance available is, therefore, correspondingly small.

184. As regards revenue receipt and expenditure, it will be seen from Appendix VII that for the year 2008, the Government of Nepal estimated receipts of Rs. 3,05,16,000 and an expenditure of Rs. 5,25,21,000, thus showing a revenue deficit of Rs. 2,20,05,000. The Nepal Government decided to meet this deficit in the following manner:-

| | **Rs.** |
|---|---|
| Drawals from the Depreciation Fund for renewals and replacements .. . . .. .. .. .. | 12,59,000 |
| Drawals from the Development Fund .. .. .. | 24,00,000 |
| Drawals from the Budget Equalization Fund (in respect of Taccavi loans) .. .. .. .. .. .. | 15,00,000 |
| Drawals from Miscellaneous Funds .. .. .. .. | 36,49,000 |
| Expenditure on cash balances .. .. .. .. | 25,79,000 |
| Uncovered deficit .. .. .. .. .. .. .. .. | 1,06,18,000 |
| **Total** .. .. .. .. | **2,20,05,000** |

The Government of Nepal did not take any special steps for meeting this uncovered deficit of Rs. 1.06 crores as there were only about 3 months left before the close of the financial year and it was anticipated that all the expenditure provided for specially in respect of lump provisions to which references has already been made in preceding paragraphs, would not be incurred during the year. This anticipation has probably come true and it may be assumed that the year 2008 has, after taking into account the appropriations from the various funds referred to above, closed without any deficit.

185. Nevertheless, the above picture of revenue and expenditure does not permit of any feeling of complacency and the Finance minister accordingly announced his intension to raise additional revenue by the following methods:-

(a) Revision of Custom duty to bring it in line with the Indian Rates. This is necessary in view of the trade Treaty of Nepal with India.
(b) Revision upwards of excise duties.
(c) Enhancement of export duties on paddy, jute, potatoes, oil seeds, ginger, etc. (This has already been implemented.)
(d) Levy of income-tax and on agricultural income.
(e) Revision of rates for Indian postage, telephone, etc.
(f) Levy of licence fee on radios.

(g) Revision of traffic rates for railways, trolleys and ropeways.
(h) Revision of house and water tax.
(i) Income in tax on vehicles.

Further, the Finance Minister expected to get a large income from land revenue in future years, as during the year 2008 the revenue was less than normal due to certain concession sanctioned by the Nepal Government that year. In addition, the Government of Nepal anticipated additional revenue from forests by tightening of administration. They also intended to charge fees from students studying in secondary and higher secondary schools and colleges, licences fees for the possession of arms and ammunition, etc.

186. The raising of additional revenue on the above lines will certainly improve the financial position of the Government and may probably be quite adequate for meeting their immediate needs, but we understand so far no progress has been made even in regard to making preparations for the levy of the new taxes and fees or enhancing the existing taxes. One of the reasons given for this inaction is that the existing revenue collecting machinery needs to be tightened up as there is considerable leakage of revenue by smuggling and corruption. While we fully agree that on overhaul of the revenue machinery is essential and this, we feel, should be undertaken without delay, we suggest that proposals for the levy of additional taxes and duties should be worked out as early as possible and the necessary legislation framed. Preparation should also, we feel, be made for appointing staff and training them for the purpose of collection of additional revenue. The staff required for the purpose of levy of income-tax in particular has to be properly selected the trained with the help of the Indian Income-tax Department and if necessary, the services of officers from India may be obtained for a short period to enable the Nepal Government to frame Income-tax Law and to work out the details of the administrative machinery. In addition to the various measures for raising additional revenue which the Government of Nepal have in mind, we suggest for the consideration of the Nepal Government enhancement of registration fees, stamp duties and court fees. Further excise (central) duties on articles such as matches and sugar would also yield some revenue. Unless immediate measures are taken by the Nepal Government to raise additional revenue, it is obvious that, it will find it difficult to meet the progressive increase in expenditure on account of a reorganised administration and development activities. We do not think it would be wise for the Nepal Government to make further drawals on the various funds at its disposal as these should be kept intact for use at a later date when the tempo of the development projects has increased.

# Machinery for the collection of important sources of revenue

187. The main sources of revenue of Nepal Government and the estimated revenue there from during the years 2007 and 2008 are as follows:-

(In thousands)

| Heads of Revenue | 2007 (actual) | 2008 (estimated) |
|---|---|---|
| Land Revenue .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. | 1,51,15 | 94,05 |
| Customs, Excise and Export duty .. .. .. | 47,80 | 82,00 |
| Mint .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. | 41,71 | 58,55 |
| Post and Telegraph .. .. .. .. .. .. .. .. | 2,93 | 3,22 |
| Railways (net contribution) .. .. .. .. | .. .. .. | .. .. .. .. |
| Forest .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. | 7,88 | 30,00 |
| Judicial Administration .. .. .. .. | 17,77 | 15,00 |
| Other Items .. .. .. .. .. .. .. .. .. .. | 21,56 | 21,23 |
| Total | 2,90,81 | 2,05,16 |

188. Land revenue is being collected through the revenue agency of Bara Hakims and Mal Subas and suggestions for reorganising this machinery will be discussed elsewhere.

188. *Customs.*– There are three different types of organizations for its collection according to different regions of the country –

(a) organisation for the Valley and the Hills under a Central Customs House.
(b) the Tarari organization under the Bara Hakims of the Districts, and
(c) Tibetan Customs Organisation administered by the Rakam Bandobast.

(a) The Central Customs House at Kathmandu is the most important of these organisations. It is divided into two sections, collection and inspection (Inspection is called Sanchhi) both being independent of each other and directly under the Ministry of Finance. In addition to the Central Custom House at Kathmandu, there are 5 outposts under it, the more important of which are located at the Gaucher Aerodrome, Kathmandu and at Chisapani. In addition to these, there are 12 Customs Houses for the Hills both on Indian and Tibetan borders under its control. The revenue collected by this organization is about Rs. 33 lakhs per annum.

(b) There are 5 Customs Houses on the Tibetan border which are formed out for a fixed annual lump sum to contractors after auction. These are administered by the Rakam Bandobust Department to which reference will again be made later. Briefly, this department deals with the items of revenue which are framed out or leased out on contract. The revenue from these Customs Houses is about Rs. 2¾ lakhs per annum.

(c) Lastly there are 18 Customs Houses in Terai known as Terai Bazzar Addas which are directly under the supervision of the Bara Hakims. Each of these customs posts has a number of outposts under it. The annual collection by this organisation from the Terai is stated to be about Rs. 35 lakhs per annum, Biratnagar being the largest single Customs House yielding a revenue of Rs. 25 lakhs per annum. At present, varying rates of customs are charged for the Hills, Terai and the Tibetan border. In Terai again the rates for the district of Biratnagar are different from those in other districts as the insurrectionist government had revised the old rates. The rationalization of the rates of customs is, we understand, being actively pursued by the Finance Ministry and we suggest that it should be further expedited. At present, only the Kathmandu Customs House enjoys the facility of handling goods imported free of Indian customs and excise duty and therefore all such goods irrespective of the area for which they are ultimately intended, have first to be imported into Kathmandu where the details are checked by the Indian Embassy representatives and thereafter passed on to the place of ultimate destination. This undoubtedly causes some inconvenience to the public and the Nepal Government therefore proposes to open Customs Houses near the Terai in the following areas:-

Jogbani
Jayanagar
Raxaul
Nutanawa
Nepalgunj

This question is, however, linked up with the imposition by the Nepal Government of the Indian rates of customs and we understand that there has been some correspondence between the Nepal Government and the Indian Government in this behalf as also in regard to training of the Nepali Customs Officers.

189. There appears to us to be considerable scope for the overhaul and tightening up of the Customs machinery. We heard persistent complaints about large scale smuggling especially in the Terai areas, sometimes with the connivance of the local officials. The present system under which there are 3 different organizations for supervision and collection of customs duty is not satisfactory and we feel that there should be only one Customs Department with one head of Department to supervise the collection of customs. The department may be under the second member of the board of revenue which we propose should be constituted. The details of reorganisation can, however, be worked out only after careful examination and local inspection and the officers of the Nepal Government are anxious to have the services of an expert from the Indian Customs Department to help them to reorganize the machinery, to work out the details of collecting and inspectorial staff to advise on the machinery to check leakage and to work out uniform rates of Customs duties. We suggest that every possible assistance should be given in this direction and an officer should be deputed to advise the Nepal Government as early as possible. We have discussed this question with the Chairman of the Central

Board of Revenue, India and understand that it would be possible, though at some inconvenience, to spare an experience officer for a short period for this purpose.

190. ***Excise Duty*** – There is no Abkari Excise Department to administer the manufacture, sale and export of alcoholic drinks such as foreign liquor, country liquor, toddy, etc., and there is therefore, no inspectorial staff either. The right to manufacture and sell country liquor is sold by auction to the highest bidder for a period varying from 1 to three years. There is, however, no inspection of the stuff, manufactured and sold. This work is in charge of the Rakam Bandobast Department (Contracts Department) which deals with all auctions of Government revenue and is under the control of the Ministry of Finance. On the other hand, licences for bars for sale of foreign liquor are issued by the Home Ministry and a fee of Rs. 500 is charged for a licence. We think that it would be desirable to organize an Abkari Excise Department with suitable inspectorial and supervisory staff both in the interest of Government revenue and of public health. In the initial stages, the Abkari Excise work may be in charge of the Bara Hakims in the districts and they may be given the requisite staff for the works. At the centre, the work may be dealt with by the Central Board of Revenue and the Ministry of Land Revenue and Forests. This Department should deal with both foreign and country liquor. In addition to the income from liquor there is also an excise duty on "ganja" at the rate of Rs. 5 per seer which is recovered by the District Goswara (Bara Hakim's office), but the subject is handled by the Ministry of Agriculture. We suggest that this should also come under the purview of the Abkari Excise Department we have in view and of the Land Revenue and Forests Ministry.

191. The Revenue from fines is quite substantial and is of the order of Rs. 15 to 20 lakhs per annum. This may be partly due to the existing judicial system under which fines are recovered not only from the accused but also in some cases from the complainants and even from the trying Judges.

192. Registration of documents is dealt with by the Mal offices in the districts and we feel that this should be continued. There is, however no headquarters organization for the administration of Registration Law or a Registration Department and we suggest that the Land Revenue, Member of the Board of Revenue, be also designated as Inspector General of Registration and may be required to inspect its subordinate offices and exercise the powers of a Head of Department. The work relating to Court fees is at present in charge of the Judicial Department and we do not for the present suggest any change in this procedure. Non-judicial stamps are at present sold by the Post Offices and here again we do not recommend any charge though we feel that later on it may be desirable to appoint stamp vendors for Court fee and non-judicial stamps and give the work to be Bada Hakims and the Mal Subas.

## Accounts and Audit Organisation

193. Under the interim Government of Nepal Act, it is incumbent that the Government of Nepal should appoint a Comptroller and Auditor General who is expected to perform

somewhat similar functions to those performed by the Comptroller and Auditor General in India. The appointment to this post has, however, not been made so far. Recently, however a post of Accountant General has been created and a senior officer, who has however not got adequate experience of the modern system of accounts, has been appointed to this post. Since, however, the reorganisation of Accounts and Audit offices has not been finalized, he has not fully assumed charges of all his duties. He keeps a watch on the balances in the treasuries, authorizes transfers of funds from one treasury to another and supervises the work of the Maskewari Janch Adda.

194. The Maskewari Janch Adda is the Central Account Office. This office receives monthly statements of receipts and expenditure from the various Mal Treasuries. These statements are required to be sent by the treasuries in respect of the previous month by the 7th of the succeeding month through Bara Hakims who are expected to scrutinize the statements and pass them on to this office. The Scrutiny of Bara Hakims is stated to be nominal. The receipts and disbursements statement sent by the Mal Treasuries are in somewhat elementary form. They give some details of the disbursements in respect of pay, allowances and other expenditure incurred by Mal offices. As regards the other Government offices, however, except in regard to pay, amount disbursed to them are shown in lump and the details of the purposes for which they were disbursed are not indicated. Similarly, in regard to receipts, except for receipts from land revenue, details are not shown. The accounts are not classified under the various budget heads, nor is any control exercised in regard to the progress of expenditure. The information furnished in these statements is compiled in a register maintained by the Maskewari office which contains columns somewhat similar to those given in the statements received from the Mal offices. The statements received from the treasuries also give particulars of balances in the treasuries and this office scrutinizes them and takes steps to reconcile the discrepancies found. It will thus be observed that except in regard to Mal offices details of Government expenditure are not booked in one place. Each department is supposed to maintain its own accounts. These are not compiled by any central organization. Further, there is no attempt at a proper classification of either receipts or disbursements.

195. Under the old regime, Audit was entirely separate from Accounts and was carried out by a separate office called Kumari Chowk. This system continues even at present and the Accountant General has not yet taken charge of the Audit Department. The Kumari Chowk consists of six offices, two for Terai, two for Hills and two for the Valley. Each of the Hills and Terai offices is in charge of about 12 Mals. These offices receive statements of accounts from all treasuries (District as well as Central) and of such other offices as are responsible for keeping accounts and incurring expenditure. These statements are supposed to be dispatched on the 7th day of the succeeding month and are sent directly (and not through Bara Hakim) to The Kumari Chowk. The statements give details of each item of expenditure supported by vouchers and are audited in the light of sanctions and relevant rules. It appears to us that the audit carried out by this orgnisation is of a somewhat elementary nature and the procedure followed is not fool proof. Official copies of sanction are not received from the Ministry of Finance but only certified copies are

sent by the spending offices or departments. Initially when an amount is drawn by the head of an office or department for incurring expenditure other than in respect of pay or imprest, he is required to submit an undertaking to the Kumari Chowk that he will render account for the money received by him and that he will return any balance that remains with him. With this undertaking he is supposed to submit a copy of the order containing the sanction of the Ministry of Finance. It appears, however, that he can draw the money from the treasury directly without even submitting these documents to the Kumari Chowk because there is no check by the treasury regarding the submission of the documents, but if the Audit discovers that a person has drawn money without submitting documents, he is liable to fine Rs. 50. In fact, there is a complete system of fines and the Hakim of the Kumari Chowk is also competent to award imprisonment in respect of audit objections unless these are withdrawn on appeal.

196. There is no audit according to any budgetary classification because no such classification existed up till now. Further this office too does not compile the total figures of receipt or expenditure Duplication caused by the separate existence of Kumari Chowk and Maskewari is obvious.

197. Before proceeding to give suggestions for reorganization of Audit, Account and Treasury system, it may be useful to describe briefly the procedure followed in regard to encashment of pay bills and disbursement of other amounts.

198. The pay bill or report as it is called, has to pass through six stages, in different offices before it can be encashed. A single 'report' is prepared in respect of each office, there being no distinction between the pay bills of gazette officers and establishment. Instead of signatures, the 'report' has to have impressions of seals of individual Government servants. Each Government servant is supposed to affix his seal to the report or else come in person to the pay office and take the amount. There appears to be some scope for forgery. The journey of a pay 'report' is somewhat as follows:-

(i) Kitab Khana, for certification that the persons were in employ and are entitled to the rates of pay mentioned there in.

(ii) Dravi Kosh, for indicating whether any deductions in respect of Provident Fund are due.

(iii) Tijarat Adda, for the purpose of verification whether any deductions have to be made in respect of loans and advances to the employees.

(iv) Shresta Adalat, for verifying whether any deductions have by way of fines or adjustments of fines are to be made.

(v) Hazri Goswara, for verifying whether any deduction has to be made for any unauthorized absence of the employees.

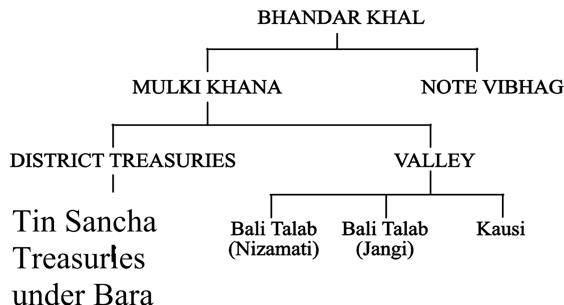
(vi) Bali Talab for working out the net amount and making payment.

It is hardly necessary to point out the inconvenience and delay caused on account of this involved procedure. In the districts the procedure is somewhat simpler and except for the Hazri Goshwara whose function is preformed by the Bara Hakim or the local police officer, the Mal Treasury verifies the other points.

199. As regards payment for purposes other than pay and allowances as has already been mentioned, these payments cannot be made without a specific pay order from the Ministry of Finance in each individual case. Thus, if a work has to be undertaken or particular store to be purchased, the Ministry of Finance issues pay order on the pay office or the treasury authorizing payment of the entire amount. If in a case of works the amount is somewhat large, the Ministry of Finance may authorize payment of a part of the amount in the first instance, but a separate pay order has, it appears, to be issued by the Ministry of Finance in respect of further installments of payment. After the receipt of the order, the officer concerned can draw the whole amount from the treasury or Kausi as the case may be irrespective of whether the full amount is needed immediately or not. This is unlike the Indian system where payment is to be made only when the amount is due for disbursement and on the strength of a voucher or bills. Thus, the procedure besides causing undue work in the Ministry of Finance is liable to abuse. In fact, it appears from the budget "talk" of the Finance Minister that large amounts have thus been withdrawn from public account and the unspent balances have been kept in the names of individual officers, which the Ministry of Finance finds it difficult to recover. It is obvious that this procedure needs immediate rectification.

## Treasury Organisation

200. A Chart of the treasury organization of the country is given below:-




201. Bhandar Khal is a vault of the Government of Nepal where gold, silver, Indian and Nepali coins, Indian currency and uncirculated Nepali currency are deposited. The Currency Reserve Fund and the Exchange Equalisation Fund are also deposited here. The keys of the vault and the Account books are kept with His Majesty and a copy of the register is kept in Kausi Toshakhana.

202. *Note Vibhag*: This is a Department of currency, organization for the exchange of currency notes.

203. *Mulki Khana*: This is a Central treasury of the Government of Nepal located at Kathmandu. It is mainly a treasury for receipt as also for bulk disbursements. It receives

monies on government account from treasuries in districts, offices in headquarters and also from the public at Kathmandu. Funds are transferred from here to the pay offices at Kathmandu, *viz*. Bali Talab (Nizamati and Jangi) and Kausi and the treasuries in the districts as and when the funds are required by them. It is in charge of a Hakim with about a dozen clerks including Tahrir (Accountant) and Tahavildar (Cashier). There are two strong rooms where monies are kept. The doors of the strong rooms are not so sturdy as in the treasuries in India and the locks are of old-fashioned type, their merit being that they are very heavy and make terrific noise when opened. There is no armed guard outside the strong room, the guard is stationed out side the main entrance to the office. Further, the looks are not sealed at night and charge made over to the armed guard. The strong rooms have three locks each, one key being with the Hakim, another with the Tahrir and the third with Tahavildar. In the strong rooms the coins are kept in thin muslin cloth bags and in a number of cases it was noticed that there were perceptible tears in the bags and there was danger of coins slipping out. The currency notes were keptin a cupboard. The amount kept in the strong rooms was of the order of Rs. 10 to 20 lakhs. It is understood that the balances are counted once a month, but there is no fixed date on which they have to be counted. (In India, the Collectors has to count the balance in the District Treasury on the last day of every month and has to certify accordingly.)

204. The amounts are paid in treasuries on the authority of a chalan which is in manuscript. The messengers who bring cash from the outlying places are not accompanied by escorts and there has apparently been no case of defalcation or of robbery, presumably because misappropriation of Government funds is meted out with the direst punishment. The chalans are not sent in duplicate nor is there any printed form for the purpose. The Treasury, therefore issues a hand written acknowledgment for receipt of the money.

205. As regards disbursements certain limits are fixed for Bali Talab and Kausi as also for the various treasuries. When requests for additional funds are received from these offices, the Hakim of Mulkhi Khana verifies the position regarding the balances and certifies that there is no objection to the additional funds being made available to the offices. These requests are then transmitted to the Accountant General for orders regarding the transfer of funds and the additional funds are issued on the authority of the Accountant General.

206. ***Bali Talab*****:** This is an office for the payment of salaries and imprest amounts for civil departments in the Valley. Pay reports (bills) are received here after they have been verified by the various offices including the Kitab Khana (the procedure regarding the payment of bills will be discussed later) and after taking note of deductions for Provident Fund, etc., the bills are passed for payment and the amounts disbursed. The Nizamati Bali Talab is meant for civil department and Jangi Bali Talab for the Army.

207. ***Kausi*****:** This office deals with payments in respect of expenditure other than pay and imprest amounts. They do not make any payment without a pay order from the Ministry of Finance. After the receipt of the pay order, the office makes payment to the authorized agent or messenger of the office to which payment is made. The head of the office does not give any formal receipt for the amount as this is given by the messenger; he simply

sends a letter of authority in which he mentions that the amount paid to the messenger will be treated as having been paid to himself.

208. ***District Treasuries*:** There is a small treasury for each Mal office under the charge of the Mal Suba. There is no strong room for the treasury. There are one or two boxes or safes containing Government money which are kept in the middle of the office room. There is no armed guard; there are two locks to each box, one key being in charge of the Mal Suba and the other with the Tahrir. Only small amounts not exceeding about Rs. 2000 for the Hill Mals and about Rs. 5000 for the Tarai Mals are kept in these treasuries. Any amount in excess of this amount is transferred to the Tin Sanchas (i.e. three locks treasuries) which are generally located at the headquarters of the Bara Hakims. One key of the Tin Sancha Treasury is with the Bara Hakim, one with the Hakim of Amini or Adalat and a third with the Mal Suba.

## Suggestion for reorganization of accounts, audit and treasury organisations

209. ***Accounts & Audit*:** We suggest that the accounts and audit organizations should be combined and the Maskyewari Janch Aaada and the Kumari Chowk should be integrated into one office. This may be in charge of the comptroller and Auditor General who has to be appointed under the Interim Government of Nepal Act. In view of the unitary system of Government, it is not necessary that there should be a separate Account General in addition. The Comproller and Auditor General may be assisted by two Deputy Auditors General, one for Army and Railway and other commercial organizations and the other for the civil Departments. These may be assisted by a number of Accounts Officers and subordinate staff. The exact strength has to be worked out after some examination of the actual amount of work, but the clerical staff would in our view, be considerably less than the aggregate staff available at present with the Kumari Chowks, Muskyawari Adda, the present Accountant General's office and certain other offices which we are proposing should also be integrated into this office. We have elsewhere recommended that the Hazri Goswara should also cease to exist. It, however performs functions of keeping leave accounts for all staff, both gazette and non-gazetted. The leave accounts of non-gazetted staff should hereafter be maintained by the heads of offices themselves, while leave accounts of gazette officers should be maintained by the office of the Comptroller and Auditor General. The Kitab Khana maintains service records of all Government servants (gazette and non-gazetted) and also prepares pay bills. The service-records of non-gazetted staff may, we suggest, hereafter be maintained by the heads of office themselves while those of the gazette officers by the office of the Comptroller and Auditor General. Until, however, the heads of offices are in a position to maintain the leave accounts and service records of the non-gazetted staff, the work may be done by the office of the Comptroller and Auditor General in order to avoid any interruption in the maintenance of the existing records. We noticed that the form of leave

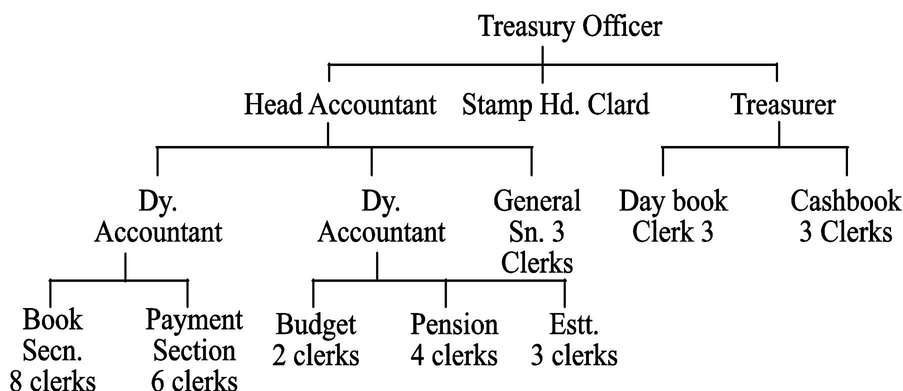
accounts is of a somewhat rudimentary nature and does not give details of the leave accumulated in the previous years; therefore each time the Hazri Goswara has to refer to all the past three years leave accounts before it can state what leave is due. (In Nepal it appears that leave can be accumulated for 3 years and thereafter it lapses.) The form of service book also needs some amplification to indicate the pay drawn by a person from time to time. It was noticed that existing service sheets do not give details of pay drawn and a separate record was maintained for the purpose. New forms of service books and leave accounts should be devised somewhat on the lines of those kept in India and these should be prepared for all the existing Government employees as also for those appointed hereafter.

210. In addition, the Dravi Kosh, which deals with provident fund account, Tejarat Adda, which deals with loans and advances and Shresta Adalat which deals with other recoveries such as fines etc. should also be merged with this office. We have discuss the functions and duties of the Comptroller & Auditor General with the officers of the Ministry of Finance and we find that the draft prepared by them in this regard is generally in order. Thus the Comptroller and Auditor General will be required to classify and compile all the receipts and expenditure of Government under the appropriate budget heads and will prepare the Finance Accounts and Appropriation Accounts every year. He will arrange for the inspection of treasuries periodically and will send his officers to inspect important offices where accounts are kept. He will carry out audit of expenditure as in India. Further, the Nepal Government are anxious that he should also carry out audit of receipts and having regard to the present practice, there appears to us to be no serious objection to this course, provided clear others are framed by Government regarding assessment, collection and remission of various forms of revenue and comptroller & Auditor General will advise a watch on proper observance of financial rules and regulations and canons of financial propriety. He will also maintain leave accounts of gazetted officers, report on the admissibility of pension and keep a watch on recovery of loans, etc.

211. We have considered whether there should be any regional accounts and audit organizations, but having regard to the size of the country we do not think it necessary. As regards the headquarter office, we feel that there should be pre audit of all expenditure bills as in the principal State capitals in India and that this work should be done by the Comptroller and Auditor General. The existing system under which fines and imprisonment are awarded for audit offences should, we feel, be abolished. With a view, however to avoid any general slackness among the heads of offices on account of its abolition, we suggest that stringent control by the Ministries and heads of departments should be enforced. Thus all serious audit irregularities, for which no satisfactory explanation is given, should be communicated by the office of Comptroller and Auditor General to the Ministry of Finance and the administrative Ministries. The administrative Ministry should, after a quick enquiry in consultation with the Ministry of Finance, award suitable punishment.

## Reorganization of Treasuries

212. It will be seen from the description of the existing treasury organization given in earlier paragraphs that at the headquarters there are three pay offices, viz. Bali Talab (Nizamati and Jangi) and Kausi in addition to the main treasury viz. Mulki Khana.(we need not consider here the Bhandar Khal and Note Vibhag). In our view it is not necessary to have these four separate offices which in fact create additional work in the matter of transfers of funds from one treasury to another and militate against centralize supervision by a responsible officer. The present system is also to some extent based on the disinclinations of the former regime to place large sums in the custody of one organization, but after the introduction of the necessary ckccks as are applied in India, there should be no serious danger of misappropriation or loss. In fact we envisage that the new system will work much more smoothly and efficiently than the present system. Thus we propose that there should be only one Central Treasury for the Valley which should combine the functions of the four organizations referred to above. The treasury will be in charge of a Treasury officer of Class I Status who will be directly under the control of the Bara Hakim of the Valley in regard to the creation of which post we are making recommendations elsewhere. The treasury will be divided into two sections: Accounts section in charge of a Head Accountant and cash section under the general direction of a Treasure. A chart of the organization obtaining in a district treasury in India which will be found useful here is given below:-




213. It will be seen that there is provision for a Stamp Head clerk in this organization. Since stamp work is at present being done by Post Offices and the Judicial Department in Nepal, no such post is necessary at present but one may have to be created later if this system is changed. The strength that is ordinarily sanctioned for a Treasury in India of the size required for the Kathmandu Valley is also indicated in the chart. It is of course assumed that the personnel available in Nepal will be trained and till then it may be necessary to have more clerks. Ordinarily, in India a treasury would have two locks, one key being with the Treasury Officer and the other with the Treasurer. Here, however, in

view of the Tin Sancha system there will be no objection to having three locks and making the Head Accountant responsible for one of the three locks. Adequate security, both personal and collateral, should, however, be taken from the Treasury Officer, the Treasurer, Mal Subas and Tahavildars as also from the official handling cash in other offices.

214. We do not propose for the present any radical change in the existing system in the districts. We have considered whether there should be a District treasury for each district in charge ot the Bara Hakim, but we feel that, having regard to the nature of the staff available and the undesirability of introducing more intermediate steps than can be helped, the Mal Treasures may serve as full-fledged treasuries as at present (and not as sub-treasuries as in India). The Tin Sancha treasuries as at present large amount are kept under the custody of the Bara Hakim, may also continue. The Mal Treasury will book the accounts under proper budget heads both for receipts and expenditure, for which purpose separate registers will be maintained. These treasuries should send detailed accounts of all transactions along with the supporting vouchers twice a month, on the tenth day and the last day of each month. It is of course assumed that the clerical staff in Nepal dealing with accounts in different offices will be familiar with the classification of expenditure and receipts under the various budget heads and that all bills sent to the treasuries for encashment will indicate the budget head to which the expenditure is to be debited and the availability of budget provision. For this purpose, clear instructions should be prepared in the Nepali language and training classes held for clerical staff in treasuries and other important offices.

215. An essential feature of a proper treasury system is regular and periodical inspection of these offices and verification of balances not only by the Treasury officers themselves but also by the Bara Hakims and other senior officers. Thus the Mal Subas should verify the balance of Do Sancha treasuries and Bara Hakims should verify the balance of the Tin Sancha treasuries in the districts and of the Central Treasury in the Valley invariably on the last day of each month and they should send a certificate to that effect to the Comptroller and Auditor General. Further, the Bara Hakims should count the balances of the Mal treasuries in their charge at least twice a year. They should also hold systematic inspections of the Mal offices once a year and a rapid inspection of those offices a few months thereafter with a view to verifying whether suitable action has been taken by the Mal Subas on the points noted in the annual inspection reports. Copies of these inspection reports should be sent to the Board of Revenue to which a reference has been made elsewhere.

216. As has already been mentioned, it would be desirable to frame Treasury Rules in the light of those obtaining in India as also the procedure at present being followed in Nepal. They would *inter alia* provide for custody and escort of treasure, receipts and disbursement of funds and other allied matters. It need hardly be emphasized that the use of printed forms for challans, bills, receipts, etc will considerably facilitate matters.

217. It is not necessary here to go into the details of accounts procedure as this will occupy considerable space, but we would advise that the present system of pay reports as also of

drawing amounts for the other items of expenditure would have to be radically modified. In the case of the subordinate establishment, the heads of office should be made responsible for proper preparations of bills and for effecting recoveries or deductions in respect of Provident fund, repayment of loans, recovery of fines, etc. In the case of gazetted officers, the Comptroller and Auditor General would be responsible for the issue of pay slips and for seeing that the necessary deductions are made from the pay. The drawing offices themselves will be charged with the duty of seeing that they prepare their pay bills correctly and any deliberate attempt to draw more than is legitimately due would have to be taken serious notices of. Under the system envisaged, it will not be necessary for the pay bills to be shunted from office to office. Treasuries will pay the bills after verification of the details from their records. In the Valley of course there will be a complete pre-audit by the Comptroller and Auditor General's office to whom the bills will be sent in the first instance for passing.

218. The amounts required for contingencies, works and other expenditure, will be drawn not in lump as at present, but on bills that are duly supported by vouchers, etc as and when the payment becomes due. No officers will handle more money than is absolutely essential. In the case of P.W.D. and other works, it may be necessary to give imprest amounts for expenditure on works, but these will have to be accounted for at the time of recoupement of the imprest.

219. In addition to the Civil Services Rules and Financial Rules, it will be necessary to frame an Audit Code and an Accounts code bearing in mind the system envisaged. For this purpose and also for the purpose of farming Civil Service, Financial and Treasury rules, the services of Mr. Mukherjee, Joint Secretary, Ministry of Finance, who was formerly in the Audit & Accounts Department of India may be found useful. Before, however, new rules are framed, it will be necessary to translate into English the existing Sawals and other rules so that the new rules to framed should take into account the local conditions and the existing procedure.

220. We have considered whether any assistance from India in the matter of training or other personnel is necessary and we are of the view that in addition to Mr. Mukherjee, an Assistant Accounts Officer, a Superintendent with knowledge of military accounts and another Superintendent with knowledge of P.W.D. accounts would be necessary for the office of the Comptroller and Auditor General at least for a period of one year. Further, an experienced Treasuries officer and a Head Accountant from one of the State Treasuries would have to be deputed for organising the central and district treasuries and for training the local staff.

# CHAPTER VII

# DISTRICT ADMINISTRATION WITH SPECIAL REFERENCE TO REVENUE ADMINISTRATION

221. As has been explained elsewhere, the principal representative of Government in districts is the Bara Hakim. On the revenue side, there is a Mal Suba who is primarily concerned with the collection of land revenue. In some places, he is also in charge of registration and stamps. The mal Suba has a staff of clerks and sepoys. Below him at the village level, there is either a Zamindar and a Patwari or a Zimmeval or a Mukhia or some other official. These officials maintain 2 or 3 registers mainly dealing with Government demands and recoveries. They retain a percentage by way of commission on the land revenue collections. Except in a few cases, there is no Chowkidari system.

222. In 1951, the position of the Bara Hakims and the duties performed by them came under review by Government. It was felt,

(1) that in certain districts, Bara Hakims were raw and inexperienced and had no clear knowledge of what was expected of them;

(2) in some districts, Bara Hakims were not receiving support from the Forces at their disposal, the Congress organization in the districts or officers working under them; and

(3) in certain districts, the Congress organization was not clear what Government authority to recognize.

223. It will be recalled that in some places some kind of a local government was set up. To deal with this situation as well as the deteriorating law and order position, it was suggested that the following action should be taken;

i. A set of instructions should be issued to the Bara Hakim preferably under the Red Seal of His majesty.

ii. Political organizations were to be told, that no rival authority to the government authority could be countenanced.

iii. A clear declaration of Government's intention to take action against armed bodies of men etc. was to be made.

iv. Where Army, Police, or other officers were not co-operating with the Bara Hakims, stern action should be taken against them. Bara Hakims were to be in tructed that they should obtain from the Mal Subas full knowledge of all moneys due to government, and a proclamation was to be issued that Government demands should only be made to the mal Kachery, Barahakims were to be authorized to incur expenditure against sanctioned payments and also to incur expenditure upto Rs. 500 per month in connection with the maintenance of law and order. Wireless communications were to be established with the districts and regular arrangements

were to be paid for the carriage of Dak to and from Kathmandu. The Bara Hakim was to make arrangements for the safe custody of Government money proper detention of prisoners and maintenance of essential supplies. A Bara Hakims Emergency Powers (temporary) Act, 1951 was drafted and a set of instructions to Bara Hakims was drawn up.

224. It is not clear what decision was taken in respect of each of the above matters and what instructions were ultimately issued to the Bara Hakims. We have seen a note prepared towards the end of February 1952 by Shri Govind Narain drawing attention to a number of matters regarding the reorganisation of the district administration. He suggested *inter alia* that:

(a) the question of fresh demarcation of district boundaries should be examined having regard to populations area communications etc.

(b) proper headquarters should be selected for the Bara Hakims and that place should be connected with Kathmandu by wireless or telephone;

(c) each district should be suitably sub-divided;

(d) the Sub-Divisional Officer and the Bara Hakims should have certain magisterial powers; and

(e) the Bara Hakim should be responsible for the maintenance of law and order, proper maintenance of jails and safe custody of prisoners, collection of Government dues and their safe custody and for keeping in touch with the people of the district and evolving schemes for their welfare. The need for a natural Civil Service without any political affiliations for a rigid code of conduct for Government Servants was emphasized.

225. Having regard to the established position of the Bara Hakim in the past, the need for decentralization and the difficulties of communications, the Bara Hakim should continue to retain the importance he had or should have as the principal representative of Government in his area. He should be responsible not only for law and order and the collection of Government dues but also for promoting the welfare of the people in all possible ways. To enable him to do so, his duties must be clearly defined and he should be selected very carefully, having regard to his experience, fact and integrity. He should have the powers of a District Magistrate for the purposes of preventing breach of peace, and the maintenance of law and order. Under the Bara Hakim there should be Mal Suba as at present. It is essential that the Mal Suba as well as the Bara Hakim should be constantly touring in their areas, The Mal Suba should not consider that his duties end with the collection of Government dues but he should also keep in touch with what is happening in his area and should exercise the powers of a Sub-Divisional Magistrate for the purposes of the maintenance of law and order. The Mal Suba and the Bara Hakim have in their office a large number of subordinate officials who do not have sufficient work.

226. We found that the Mal Suba's office has 26 Clerks, 1 Draftsman, 1 Hawaldar, 1 Jamadar and 20 Sepoys at Bhadgaon, and 18 clerks, 2 Hawaldars, 1 Farash and 29 Sepoys at Dhulikhel (East No. 1 District) .

227. It may be of interest to note that in Bombay State a Mamlatdar's office of normal size has 9 clerks and two officials of naib Tahsildars status in addition to the Mamlatdar (Tehsildar). The inferior staff consists of 7 persons.

228. The Mal Suba has the powers to allot permanently unoccupied land and propose classification but neither he nor the Bara Hakim exercise these powers without a reference to headquarters. It is desirable that a proper set of instructions indicating the powers and duties of the Mal Suba should be drafted.

229. Under the Mal Suba there is only a revenue collecting nonsocial agency, in most cases hereditary. We suggest that through of the country Patwaris–wholetime government servants–should be appointed. Since the revenue records at present maintained are very meager, the Patwari's jurisdiction maybe larger than it is in Indian States; but it is essential that there should be at the village level this official, who besides maintaining revenue records, will maintain other records and keep the Mal Suba and the Bara Hakim informed of what is happening in the countryside. His duties will increase as survey and settlement work progresses. The appointment of Pathwaris need not necessarily result in the abolition of the well-understood and ancient institutions of hereditary official like Zimmevals, Mukhias etc. though the scale of their emoluments should be reconsidered. Association of rural notables with administration is of the greatest value. Such officials exist in Indian States like the Punjab (e.g. Lambardars) or Bombay (Revenue Patel); nor should the creation of these posts result in much additional expenditure as we are creation of these posts resulting much additional expenditure as we are recommending considerable reduction in the subordinate staff of the Mal Suba. Any additional expenditure involved will be well worth it since there will be a better standard of maintenance of revenue records and more exact information about Government demands and recoveries Steps will of course have to be taken for the proper training of Patwaris.

230. We do not recommend at this stage the creation of other intermediate functionaries between the Mal Suba and the Patwari like Field Kanungos, Circle Inspector, or Naib Tehsildars as in India. Some of these posts will be required as soon as the Revenue and Tenancy laws are revised and when survey and settlements have been undertaken.

231. The Nepal Government had asked for the services of 3 Commissioners and 16 Deputy Commissioners or Collectors from outside. We feel that it is unnecessary to introduce the institution of commissioners when it is being abolished elsewhere. We are recommending the creation at headquarters of a Board of 2 officers who will be able generally to tour extensively and supervise the work of Bara hakims. While we attach the greatest importance to the proper selection and training of Bara Hakims and other revenue staff, we do not think it necessary to import from India as many as 16 district officers. The Nepal officer should be in a better position, with his knowledge of local language, customs etc., to discharge the responsibilities of the office of Bara Hakim. We suggest, as a temporary measure, however that 2 or 3 Nepali officers selected as Bara Hakims should be sent for training for a period of 6 months or one year to a place in India; and during their absence, borrowed officers from India might hold charge of a district or two in Terai and one district in the Hills. These officers might, till they are relieved by Nepali officers,

organize the district administration in such a way that it will serve as a model to the neighbouring districts. These districts might also serve as nucleus training centres for other district.

232. In order to organize survey and settlement works to investigate what is necessary by way of agrarian reforms and revision of the land revenue system, to supervise the work of the Bara Hakims: and to organize and supervise the collection of taxes like excise customs, income-tax, etc, we would recommend the creation of Board of two officers to be called "Board of Revenue" at Kathmandu. At least the senior or the two officers should be loaned by India. It a senior Nepali officer is immediately available he can be place as the second member of the Board. The loaned officer or officers may have to be in Nepal for about two years. The Board will be the highest revenue authority with powers, where necessary, to revise the orders of Bara hakim and Mal Suba. They will have to be experienced and energetic officers who are able to tour about in the districts. The senior member will have to be a person having experience of revenue and settlement administration in India preferably a Senior Collector and the other a person trained in the administration of custom, income tax etc. The Board will be the highest executive and administrative authority for the departments placed under its charge and will also be the highest appellate authority in respect of revenue matters pertaining the highest appellate authority in respect of revenue matters pertaining to those departments. While the headquarters of the Board will be at Kathmandu, the members will be required to tour extensively and inspect the various offices under their control. The Departments which will be placed under the supervision of the Board will be –

(1) Land including suspension and remission (some powers for the grant of suspension and remission of land revenue may be delegated to Bara hakims)
(2) Survey, settlement and land records.
(3) Land tenure and Birthas.
(4) Excise including Abkari excise and customs.
(5) Court of Wards (if created)
(6) Administration of commercial taxes like entertainment taxes, sales-tax, income-tax including agricultural income-tax, motor spirit tax, urban immoveable properly tax *etc*.
(7) Religious endowments.
(8) Famine relief.
(9) Land acquisition.
(10) Registration.
(11) Stamps and court fees.
(12) Constitution of divisions, districts, Mals and revenue estates.
(13) Revenue establishment.
(14) Appointment, removal etc. of Mal Subas and other subordinate staff including Patwaris.

(15) Appeals relating to appointment, removal *etc.* of village officials, hereditary or otherwise, including chowkidar.

The senior member of the Board will be in charge of land revenue and excise and the second members in charge of commercial taxes including customs and income-tax.

233. All important matters will come before the full Board. These may be proposals regarding legislation, selection, punishment and conduct of gazetted officers, creation or redistribution of districts and Mals proposals involving fundamental change in policy and administration, etc. For other matters, each member will function separately in regard to the departments under his control.

234. On the creation of the Board, the post of Director of Land Administration and the organization under him should be abolished.

235. The two or three Collectors and the members of the Board of Revenue may have to bring some subordinate revenue and office staff to assist them and their requirements in this connection could be worked out by themselves.

236. We are indicating elsewhere how the district Tresury system and the dministration of Jails, Civil Supplies etc. should be organised.

# CHAPTER VIII

# POLICE

237. A brief account of the existing Police Organization is given below. It will be appreciated that information available from different sources is very often conflicting and information relating to some of the outlying districts is not readily available. Proposals for the reorganization of the Police Force would also largely depend on Government policies regarding the role of the police in the investigation of cases and the general maintenance of law and order, the nature of criminal law and procedure and the agrarian and industrial policies of Government. The proposals for reorganization which we have made also assume continuance of reasonably normal conditions.

238. A brief account of the physical features of the country has been given in Chapter II. It may be added that among the important passes leading to Tibet are the Takla, the Mastang, the Kerong, the Kuti, the Hathia and the Wallang Pass.

## HISTORICAL SKETCH

239. When the first Prime Minister of Nepal assumed charge as the Maharaja, over a hundred years ago, a small Code called the Barah Sawals (Twelve Rules) regulating the conduct of citizens was introduced, No regular Police Force existed until about forty year ago. Law and Order was maintained with the help of the Army and the fear of the Ranas about forty years ago was established the present Sadar Jangi Kotwali in Kathmandu. It was and to this day remains a Court (not a Police Station) to try petty cases. To this Court was attached a small force was its executive. This force grew in course of time and later a Company of the Bhairon Jang Unit of the Army was added to it. The Barah Sawals also grew and they regulated the constitution and conduct of new Police Force. About 14 years ago, a unit of the Army called the Ram Dal was also diverted to aid the Police. The Ram Dal is even today paid for from the Defence budget, but for all practical purposes it is a part of the Police Force. Such police force as exists today in parts of the country, has grown haphazardly and there is no pattern of governing it.

# Present Organization

240. The Force today is composed of the following:

| **Regular Police** | | **Ram Dal.** | | **Raksha Dal** | |
|---|---|---|---|---|---|
| Bring. Col | 1 | Subedars | 10 | Brig. | 1 |
| Asstt. Supdt. | 1 | | .. | Lt. Col. | 5 |
| Inspectors. | 15 | | .. | Maj. | 32 |
| Lts. | 12 | | .. | Captain | 15 |
| Sub-Inspectors | 47 | | .. | Lts. | 29 |
| Asstt. Sub-Inspectors | 26 | | .. | 2nd Lts. | 29 |
| Subdars | 2 | | .. | Sub-Major | 4 |
| Jamadars | 15 | | 13 | Subedars | 76 |
| Khardar | 1 | | .. | Jamdars | 102 |
| Havaldars | 177 | | 47 | Bn. Havaldars | 5 |
| Sepoys | 1325 | | 489 | Maj. | .. |
| Women Police | 17 | | .. | Bn. QM | 3 |
| JCOS | 17 | | | | |
| | | Total | 550 | Coy QM | 17 |
| | | | | Coy Hvr. Majr | 18 |
| NCOS. .. .. .. | 19 | | | Havaldars | 96 |
| | | | | Naiks | 218 |
| | | | | L/Naiks | 169 |
| Sepoy.. .. | 1359 | | | | |
| Others.. .. | 500 | | | | |
| Total .. .. .. | 1675 | | 550 | | 2669 |
| Grand Total | .. | .. .. .. .. .. .. .. .. .. | | | 4894 |

Note: - (*a*) The correct figures of the Raksha Dal are not available, the number 2669 is located only in Kathmandu. It is believed that the Raksha Dal is roughly 5000 dispersed over several places in the Country. Government has recently appointed a screening board for the Raksha Dal.

(*b*) Besides, there is a good number of Militia recruited locally to enforce the authority of Bara Hakims.

241. We were informed by the Home Minister that the Raksha Dal which came into existence at the time of the revolt against the Rana regime, is being diverted to other duties and it may not be necessary to absorb more than about 1,000 or 1,200 men in the Police in due course.

242. The duties of the regular police, Ram Dal and the Raksha Dal are the same. In one police station or outpost and even on one traffic point can be seen posted together, the representatives of the three Forces. The pay, allowances, composition, officer content and control of the three Forces vary.

243. A small Criminal Investigation Department has recently been created and it consists of the following:-

| | |
|---|---|
| Additional Inspector General of Police | .. .. 1 |
| Senior Superintendent of Police.. .. | 1 |
| Superintendent of Police .. .. .. .. | 1 |
| Deputy Superintendent.. .. .. .. | 1 |
| Inspectors. .. .... .. .... .. .. | 6 |
| Sub-Inspectors.. .. .... .. .... .. .. | 13 |
| Head Constables.. .. .... .. .... .. .. | 25 |
| Foot Constables.. .. .... .. .... .. .. | 30 |
| Office Superintendent.. .. .... .. .... .. .. | 1 |
| Assistant Office Superintendents.. .. .. | 1 |
| Head Clerks.. .. .... .. .... .. .. | 2 |
| Senior Clerk.. .. .... .. .... .. .. | 3 |
| Junior Clerks .. .. .... .. .... .. .. | 3 |
| Peons.. .. .... .. .. | 4 |
| | **Total 92** |

244. This Department is independent of the Inspector General of Police and directly with the Home Ministry through the Additional Inspector General of Police.

245. There are no Police Lines or Family Quarters for the Forces. There is no Reserve Force, and the personnel are dispersed over police stations, outputs, etc. Except for those retained for duty in Police Stations or Outposts for Watch and Ward, policemen keep office hours from 11-00 to 17-00 hours. The distribution of forces in the country is indicated below:-

*(a)* *In the Valley* – Police Stations 14; Outposts – 69
*(b)* *In the Terai* – Police Stations 30; Outposts – 75
*(c)* *In the Hill area* – Nominal staff in Gorkah West No. 2, Pokhara, Kuncha, Palpa and Doti.

246. The Inspector General of Police is the Head of the Police Department. Central Police Office is divided into two parts-One supervising the Valley and the other the rest of the country.

247. There are no orders calling for returns of any kind of information from subordinate police officers. The only information which at present gets to the Inspector General's Office is a kind of annual report called the Pajani Kagaz. No personal records are maintained except in the Kitab Khana.

## LAW & POLICE LITERATURE

248. The Criminal Law and Procedure of the country contained the Ains.

249. There is no law protecting the police against actions arising out of what is done in the honest and faithful discharge of duty the consequences of this could well be imagined.

250. The second important feature of the existing law and procedure is that the Court not only tries the case but completes the investigation. The court functions as an investigator, prosecutor as well as a Judge. There is thus no clear demarcation between the functions of the Police and the Magistracy.

**PRESENT BUDGET**

*251.* Reproduced below is a statement of the Police Budget furnished by the Home Ministry:-

*Budget granted for 2008 B.S. (1951 approx.)*

| | |
|---|---|
| Police Administration .. .. .. .. .. | . 3,65,000 |
| Police Reorganization .. .. .. .. .. | 2,00,000 |
| Intelligence .. .. .. .. .. .. .. .. | 30,000 |
| Raksha Dal .. .. .. .. .. | 36,00,000 |
| Police Action .. .. .. .. .. .. .. .. | 3,00,000 |
| Volunteers .. .. .. .. .. .. .. .. .. | 4,00,000 |
| TOTAL .. .. | 48,95,000 |

## PAY AND ALLOWANCES

252. The Salary of a constable ranges from Rs. 192 to Rs. 264 per annum in the Regular Force; it varies from place to place. The salary of a Ram Dal sepoy is Rs. 372 per annum and that of a Raksha Dal constable Rs. 15 per month plus free rations. Dearness allowance is admissible to persons drawing pay up to Rs. 500 per annum. There are no other allowances. Variations in scales of pay and allowances cause discontent in the Force.

253. Government is reviewing the position, and salaries would in all probability be leveled up. An important point to remember in this connection that is the scales of pay in the police should bear relation to the scales of pay in other departments.

## WELFARE AND AMENITIES

254. A Policeman is medically examined once at the time of recruitment, there are no medical or other welfare amenities. There is no age of retirement. Except in the Terai, there are no rules regulating the length of posting in one place.

## PERSONNEL

255. In this country of great military traditions military ranks have always been greatly coveted. Apart from the loan or officers of the Regular Army to the Police, the Police have themselves many military ranks. It is difficult to say where the military in police begins and where it ends. The status of police ranks *vis-à-vis* military ranks is not defined. We feel that the police should not have any army ranks. They should have their own system of Shoulder Badges and Cap Badges. They should also have their own grading *vis-a-vis* Army ranks. It is suggested that the Inspector General of Police should rank with a Major-General, the D.I.G. a Brigadier, A.I.G. a Colonel and Superintendents of Police Lt. – Colonels or Majors according to length of service. Dy. Superintendent of Police any have a rank equivalent to Captain or Lt. according to seniority.

256. There are no rules for enlistment. Appointments are made by local authority in anticipation of approval of the Inspector General of Police and the Government. All appointments have to be confirmed by a reference to the Kitab Khana.

257. There is no initial or refresher training prescribed. Very few among the members of the Constabulary are literate.

## VILLAGE POLICE

258. At present there is no direct, intimate and whole-time link between the Police Station and its rural reas. The Constables hardly ever visit the rural areas. This is a great weakness in administration. Even if the Constabulary is made to go on its beats regularly, the system would remain weak. The Station Officer must be provided with an agency to keep him informed of what is happening in the village from day to day. A village Chowkidari system is therefore strongly recommended.

259. In some parts of Terai, the Chowkidari system exists, Government paying to the Chowkidar Rs. 18 a year and villagers giving him some food grains. We would recommend extension of the Chowkidari system throughout the country. In Uttar Pradesh, Chowkidars are paid Rs. 5 per month by the State. In the Punjab, Chowkdars are paid from a Chowkidari Cess levied from house-holders in the village. We recommend that either the whole or part of the cost of Chowkidari should be borne by the village. What system is practicable throughout the State, is for the Government to consider.

260. The Village Chowkidar's duties would comprise Watch and Ward of the villages, carrying reports to the Police and Revenue Officers, keeping a register of briths and deaths and recording in a note-book particulars of crime and criminals. This recording could be done at the Police Station when the chowkidar visits it.

## ARMS, CLOTHING, EQUIPMENT AND BUILDINGS

261. Except for the recently created Raksha Dal who has been provided with .303 and the old Henry Martini weapons, the police is not armed with fire arms. Its weapons are lathis, spears and Kukries.

262. The lower personnel of the force, divided as it is into there district forces, wear different types of uniforms. The regular Police wears khaki tunic, shorts, pattis and any shoes, headgear is scarlet turban with a khaki fringe. The Ram Dal wear the same dress except for the headgear which is a hard cap with a red band in the middle. The Rakesh Dal have two types of uniform, khaki and blue, Headger is blue berets.

263. The police has no central stores of its own nor its agency for procuring arms, clothing and equipment. It obtains everything through the Army.

264. Officers have to keep their own uniforms and since a majority of them hold military ranks, they wear the uniform and badges of their ranks. Cetrain distinct badges of ranks in the Police exist but the number of persons using them is small.

265. The type of arms to be supplied to the Police should be carefully determined so as to provide for all possible contingencies. The Police would have to provide guards for treasuries, banks, & important Government persons, they would also have to supply escorts and arrange for patrolling. They have also to deal with violent crime and passive resistance.

266. For night operations against criminals Very Light Pistols have to be obtained.

267. The Valley Police posses 6 jeeps, 5 heavy vehicles, 4 motor cycles and 22 bicycles. It would be necessary to provide some more mechanical and animal transport. There are one or two tear gas sets.

268. The Police should make their own arrangements independent of the Army for the purchase of uniforms etc., unless all purchases of this type are made through a centralized agency.

269. There is urgent need for finding and constructing proper government buildings for Police Lines, Police Stations, Outposts and family quarters. It is suggested that a small committee be set up to determine what buildings should be constructed, where they should be located, what percentage of the Force should be provided with family quarters in the initial stages and how the plans should be executed speedily.

# CRIME

270. Quoted below is a specimen statement of Crime from the Kathmandu Police Goswara for the year 2008 B.S. (1951 A.D. approximately):

| | | No. reported |
|---|---|---|
| 1. | Murder ............................................ | 17 |
| 2. | Assault on Government servant 11 | |
| 3. | Cheating .......................................... | 9 |
| 4. | Rape ................................................ | 1 |
| 5. | Infanticide ........................................ | 7 |
| 6. | Escape of convicts ............................ | 64 |
| 7. | Kidnapping / Abduction .................... | 4 |
| 8. | Arms / Ammunition .......................... | 4 |
| 9. | Dacoty ............................................. | 5 |
| 10. | Theft ............................................... | 740 |
| 11. | Profiteering .................................... | 19 |
| 12. | Gambling ........................................ | 4 |
| 13. | Pick-pocketing ................................ | 39 |
| 14. | Killing female criminals ................. | 3 |
| 15. | Smuggling gold coins ..................... | 12 |
| 16. | Defamation ..................................... | 2,254 |
| | ......................................................... | ----------------- |

271. This indicates the type of crime in the Valley, the Kathmandu Police Goswara which is like a Police Office in a district in India, The figures relating to defamation cases are noteworthy.

# GENERAL

272. Discipline is not of a high order. The records of a Police Station consist of four registers of varying sizes:

*(a)* The attendance register for the Police station;
*(b)* attendance register for its Outposts;
*(c)* a running diary containing a brief statement of the events of the day; and
*(d)* a case diary in which are recorded reports of all kinds of offences and the proceeding of the preliminary enquiry made by the Station Officer.

No printed forms exist and a Police Station has to provide its own stationary out of an annual allotment of Rs. 18 to Rs. 45 depending upon its size.

273. We visualize that the functions of the Police Force in Nepal in future should be more or less similar to those in India though with necessary modifications having regard to local conditions. At present there is practically no Police Force in the Hills and there is some

in the valley and the Terai. The Raksha Dal and even the Ram Dal are really speaking not integrated parts is of the Police.

274. In future, the Police Force should take its full share in the prevention. Detection and investigation of crime, apprehension and prosecution of offenders and maintenance of law and order.

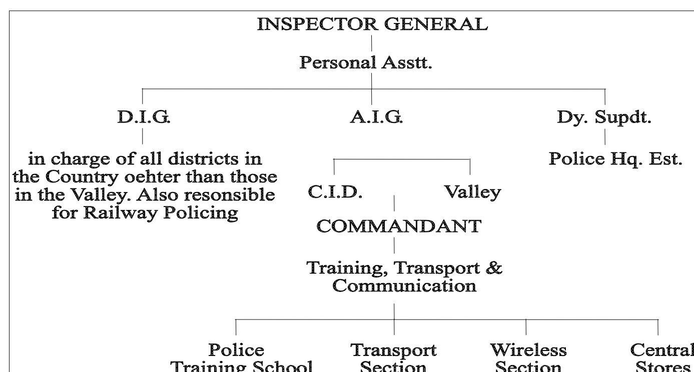
275. The Police problems in different parts of Nepal vary in Character, Kathmandu is the nerve centre of political activities and being the seat of Government, a variety of problems arise. Terai, with an area of nearly 15,000 sq. miles and a population of 35 lakhs, is also politically conscious bordering as it does on the Indian States of Utter Pradesh and Bihar. In the hilly regions, the crime is at presents low but with the opening up of the country there will be more frequent movement of criminals between the Terai and the hills. In the northern most regions the main problem would be of guarding the passes leading into Tibet.

276. The structure of the Police that we propose would have to be reviewed after 2 or 3 years when conditions stabilize. Government has already decided on a plan of reorganisation of the Army which is likely to number about 10,000. We envisage that the army will continue to be used in aid of the civil power and will be suitably garrisoned to be available when required. The Army will be required to perform some of the functions which in the Indian State are performed by the Armed Police. Nepal, which is a unitary State cannot afford, nor is it necessary to maintain, a large army as well as a large Police Force.

## COMPOSITION AND PATTERN

277. The Police will have to be organized into different branches including Civil Police, Armed Police, CID, Transport and Wireless, Tear Gas squad, Village Police, Railway Police, etc.

278. The Chart below indicates our proposals about the Police Organisation in the country:



279. The command of the whole Force must be with the inspector General of Police who should be very carefully selected. He should have complete authority over the internal management training, discipline and general control of the Force.

## PRESENT PERSONNEL AND FUTURE ENLISTMENTS

280. The existing police personnel would require to be screened. For this purpose, a Board consisting of a member of the P.S.C., the Police Adviser and the Inspectors General of Police may be constituted for Officers of the status of Inspectors and above. Another Board consisting of the Police Adviser and I.G.P. should screen the non gazetted personnel. The recruitment and selection of men should be strictly on the basis of merit and fitness.

281. It was most possible within the time at our disposal to work out in detail the police organization for each district and each Police station. Our proposals may require some modification in the light of further examination and experience gained. We estimate that there should be 30 Police Stations in the Terai and 20 in the rest of the country excluding the Valley. The tentative details of the District/Police Stations which we recommend are indicated below:

**PROPOSED STRENGTHS**

*Civil Police*

| | D.I.G. | S.P. | Insp. | Sub-Insp. | Hd. Cons. | Cons. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| For Hills (20 Police Stations) | .. | 4 | 10 | 27 | 120 | 780 |
| (4 S.Ps Offices) | .. | .. | .. | 4 | 4 | 8 |
| For Terais (30 Police Stations) | .. | 5 | 10 | 40 | 180 | 1170 |
| (5 S.Ps Offices) | .. | .. | .. | 5 | 5 | 10 |
| (DIG's Offices) | 1 | .. | 1 | 2 | 4 | 12 |
| Total (A) | 1 | 9 | 21 | 78 | 313 | 1980 |

## Armed Police

| | | | |
|---|---|---|---|
| For Hills (4 S.Ps Camp Offices and Reserve).. .. | 4 | 12 | 60 |
| For Terai | | | |
| (a) S.Ps Camp Office .. .. .. .. | 5 | 15 | 75 |
| (b) Reserve .. .. .. .. | 4 | 24 | 120 |
| **Total (B)** .. .. .. | **13** | **51** | **255** |

## Ministerial

| | Stenos. | Sr. Clerk | Jr. Clerk. | Others |
|---|---|---|---|---|
| For 9 S.Ps Offices .. | .. | 18 | 27* | 9 |
| DIG's Office .. .. .. | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Total (C) .. | 1 | 19 | 28 | 10 |

NOTE–

(*a*) Police stations would have to find force form within their allocations for outposts required to be established. S.Ps should have full freedom in moving their posts with the approval of DIG.

(*b*) To maintain close contact with villagers, provision must be made for village police on the scale approximating to that in the neighbouring Indian territory.

(*c*) In view of large distances and difficult communication, except for the Tarai and the valley, Treasury Guard, Lock-up Guard and miscellaneous escort duties would be taken up by the Civil Police. They would take arms when performing Guard/Escort duties. In guard & escort duties of special nature, assistance would be sought from the Army.

(*d*) The area of Police Stations would be very large. Two or three Out Posts would have to be established under each police Station. Stations would also have to

*Includes one camp clerk for each S.P.

provide permanent guards and temporary guards in emergencies. The number of best would be large and in this difficult country beat, constables should go out in pairs. Therefore the content of a police Station has been place at:-

| | | |
|---|---|---|
| SIs .. | 1 | Station Charge Watch and Ward, Prevention, Detection, Investigation and Prosecution |
| Hd.Cons | 3 | Station Writer I, Supervisor, Watch and Ward Prevention, Detection, Investigation, Prosecution and also for charge of outposts that may have to be created 2 (Total 3). |
| Const. | 30 | Station Writers 2, Sentry Duty 3, For assistance to SIs 2, Out Posts 15, Beat Duties 8 (Total 30). |

Treasury Guard .. 1-3
Hawalat Guard .. 1-3 } 3 Head Constable and 9 Constable
Spare Escort .. 1-3

Grand Total .. SI 1, Head Constables 3 and Constables 30.

*(e)* 7 extra SIs have been provided for the Hill Districts and to for the Tarai to meet the requirement of heavy work and large areas.

## CRIMINAL INVESTIGATION DEPARTMENT AND THE VALLEY POLICE

282. Since the centre of activity will be the Valley, we have preposed that there should be an Assistant Inspector General of Police assisted by 2 Superintendents of Police each in charge of one branch at the headquarters. The A.I.G will also be in charge of the Criminal Investigation Department.

## Criminal Investigation Department

283. This Department should be divided into two main Branches the Special Branch, containing Political, Aliens and General Sections, and the Crime Branch sub-divided into three sections to cater for the needs of the three main divisions of the country

284. The scope and functions of the Branches and Sections of the CID are indicated by their names.

285. The details of the Staff required are:

## Civil Police

| | Dy. Supdt. | Inspr. | Sub-Inspr. | Hd. Cons | Cons. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Special Branch* | | | | | | |
| (a) Over-all charge | 1 | .. | .. | .. | .. | Civil police |
| (b) Political Section | .. | 1 | 4 | 4 | 15 | " |
| (c) Aliens Section | .. | 1 | 2 | 2 | 13 | " |
| (d) General Section | .. | 1 | 3 | 3 | 14 | " |
| (e) Shadow Duties | .. | .. | 4 | 11 | 30 | " |
| Total(D) | 1 | 3 | 13 | 20 | 72 | |
| *Crime Brach* | | | | | | |
| (a) Over-all Charge | .. | 1 | .. | .. | .. | Civil Police |
| (b) For Tarai | .. | .. | 1 | 2 | 6 | " |
| (c) For Hills | .. | .. | 1 | 2 | 6 | " |
| (d) For Valley | .. | .. | 1 | 2 | 6 | " |
| Total (E) | .. | 1 | 3 | 6 | 18 | |

*C.I.D. Office*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Head Clerk | .. | .. | 1 |
| Stenographers | .. | .. | 2 |
| Senior Clerks | .. | ... | 4 |
| Junior Clerks | .. | .. | 2 |
| Total (F) | .. | .. | 9 |

Add for over-all charge - Supdt. of Police - 1 (Total (F) 1).

Note - (a) This does not provide for staff required for the Camp Establishment of supervisory staff.

(b) For a good CID even on a small size, a photographic section is necessary. What should be the staff and equipment of this Photo section would depend upon the nature and volume of work. A beginning maybe made with a Copying Section adopting the Kodaline and Camera Copying Processes. These are cheap items and staff for this could be found locally.

(c) There should also be a Finger Print Section; but this might wait until the CID takes shape.

## Valley police

286. There should be a Superintendent of Police for the Valley which should be divided into three divisions – (a) The Kathmandu City (b) Rural Area and Reserve Lines Police each under Deputy Superintendent of Police (Appendix VIII).

## Kathmandu City Policy

287. At present there are 6 Police Stations and 39 Out Posts and the total Force employed is about 1134. We do not suggest any reduction in the number of Police Stations in the City but consider that the number of Out Posts is too large and should be reduced to about 20. The strength of each Police Station should roughly be 2 Sub-Inspectors, 3 Head Constables and 25 Constables. On this basis the following would be the staff:

## Civil Police

| | Dy. Supdt. | Insp. | Sub-Inspt. | HCs. | Cons. |
|---|---|---|---|---|---|
| (a) Over-all charge | 1 | 1 | .. | .. | .. |
| (b) 6 Police Stations | .. | .. | 12 | 18 | 150 |
| (c) 20 Out Posts | .. | .. | .. | 20 | 100 |
| Total (H) | 1 | 1 | 12 | 38 | 250 |

## Valley Rural Area

288. This would include Bhadgaon and Lalitpur. At present there are 7 Police Stations and 30 Out-posts. We consider that 4 Police Stations and 16 Out-posts should be sufficient for this area. The requirement of the rural area would, therefore, be:-

## Civil Police

| | Dy. Supdt. | Inspr. | Sub-Insprs | HCs. | Cons |
|---|---|---|---|---|---|
| (a) Over-all charge | 1 | 1 | .. | .. | .. |
| (b) 4 Police Stations | .. | .. | 8 | 12 | 100 |
| (c) 16 Out Posts | .. | .. | .. | 16 | 80 |
| Total(G) | 1 | 1 | 12 | 38 | 250 |

## Reserve Police Lines

289. At present, there are no Armed Reserves except for the recently created Raksha Dal. We consider that some Armed Police Reserve is necessary for the country and suggest the following strength:-

## Armed Police

| | Dy. Supdt. | Insprs. | Sub-Insprs. | Hd Cons | Cons |
|---|---|---|---|---|---|
| Total (I) | 1 | 4 | 25 | 150 | 750 |

(Note: This Dy. Supdt. would also hold the charge of the large office establishment of the Supdt. of Police for the whole Valley.)

Total (I 1) – Add for over-all charge – Supdt. of Police 1; Asstt. Inspector General 1

## Staff for the S.P.'s Office

| | Stenographer | Head Clerk | Clerks | Others |
|---|---|---|---|---|
| Total (J) | 2 | 1 | 4 | 2 |

Note: The requirements of Equipment, Transport (Motor Transport, Horses, Mules and porters) for the whole valley have to be worked out.

## Police Headquarters

290. In the initial stages, the Headquarters should be placed under a Deputy Superintendent of Police with two main branches each under the charge of an Office Superintendent (Q and A Branches):

| 'Q' Branch | | 'A' Branch | |
|---|---|---|---|
| (a) | Appointment Section | (a) | Budget Section |
| (b) | Uniform Section | (b) | Account Section |
| (c) | Arms/Stores Section | (c) | Finance Section |
| (d) | Pension Section | (d) | Training Section |
| (e) | Building Section | (e) | Form & Stationery Section |
| (f) | Wireless Section, and | (f) | Copying Section, and |
| (g) | Statistical Section | (g) | Record Section |

291. While ordinarily a larger staff should be required in the initial stages the following should suffice.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Total (K 1) | (a) Dy. Supdt of Police | 1 | (Police) |
| Total (K 2) | (b) Office Supdt | 2 | (Clerical) |
| | (c) Head/Senior/Junior/Clerks | 44 | Total (K) |
| | (d) Stenographer | 1 | 48 |

Note – (a) Guards and Escorts for the PH to be arranged from the Reserve Police Lines of Kathmandu.

## POLICE TRAINING SCHOOL, WIRELESS SECTION TRANSPORT SECTION AND CENTRE

292. It is suggested that these four important institutions of the contemplated police organization be placed under the command of one Superintendent of Police designated as commandant. The Police Training School is the most important institution in this group and the others, although no less important could well be fitted under one command. A graphic representation of this organization is given in Appendix IX.

293. The important of a good Training School in a Police organization cannot be too strongly emphasized. The school is the maker of the future of a Force, and no pains and expenses should be spared in establishing and maintaining it.

At present this school should be designed to train Sub-Inspector and lower ranks; Gazetted Officers may profitably be sent out to any Police Training School in India.

294. In view of the urgent needs of Nepal it is suggested that the First Session of the School should conduct the following courses.

| | |
|---|---|
| (a) Sub-Inspectors – Armed and Civil Police | 40 |
| (b) Head Constables – Armed Police | 80 |
| (c) Head Constables – Civil Police | 80 |
| (d) Recruits – Armed and Civil Police | 500 |
| Total | 700 |

295. While experience of good Police Forces elsewhere suggests longer periods, in view of the urgency in Nepal the Courses might be cut down to 16 weeks duration. On the completion of preliminary courses, personnel, particularly the officers should be called in for refresher training.

## Staff required for Outdoor Training

| | | |
|---|---|---|
| (a) Asst. Commandant (Rank Dy. Supdt. of Police) | .. | 1 |
| (b) Armed Police - Inspector .. .. .. | .. | 3 |
| (c) Armed Police Sub - Inspector .. .. | .. | 10 |
| (d) Head Constables Drill Instructor (Infantry Training, Weapon Training and Physical Training) .. | .. | 35 |
| Total (L) | | 49 |

**Note-** Strict economy has been observed in working out the requirement of Outdoor Staff. While in good institutions there is one Instructo to 15 trainees or even less, here it has been based at 1 to 20. Again, Infantry Training/Weapon Training/Physical Training Instructors are different. In order to keep the number down, arrangements will be made, so far as possible to find Instructors who have specialized in at least two subjects.

## Staff required for Indoor Training

| | |
|---|---|
| (a) Asst. Commandant (Rank Dy. Supdt.) | 1 |
| (b) Civil (Prosecution) Police Inspector – Hd. Master | 1 |
| (c) Civil (Prosecution) Police Sub Inspector Teachers | 8 |
| (d) Civil Police Hd. Constable or Non-Police Teachers | 17 |
| Total (M) | 27 |

Note - In order to keep the number of teachers down certain classes will be combined and enlarged for common subjects.

## Supervisory, adjutant and establishment Services staff

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| (a) Commandant – (Rank Supdt. of Police .. .. | 1 | | | |
| (b) Adjutant (Rank Dy. Supdt. of Police) .. .. | 1 | | | |
| (c) Quarter – Master (Rank A.P. Inspector) .. .. | 1 | | | |
| (d) Quarter – Master (S.I., A.P.).. .. | 1 | Total (N1) | | |
| (e) Subedar – Adjutant (S.I., A.P.) .. .. | 1 | | | |
| (f) Subedar Armourer (S.I., A.P.) .. .. | 1 | | | |
| (g) Head Constables, A.P. .. .. .. | | | 5 | |
| (h) Constables, A.P. .. .. .. | | | 41 | |
| (i) Trade Ranks and Followers .. .. .. | | | 70 | |
| Total (N2) | | | | |
| (j) Ministerial Staff .. .. .. | | | 6 | Total (N3) |
| | | Total (N) | | 128 |

Grand Total – 49 + 27 + 128 = 204

*Note – The above figures are approximate.*

296. Out of a total of 204 required for the contemplated School, it is recommended that a team of 45 Supervisory, Instructional and Establishment Staff (detail given below) be imported from India. To ensure smooth running, speed and maintenance of uniform standards, we recommend that this team be obtained from one state of India. The remaining staff would be found from within Nepal.

| | | |
|---|---|---|
| 1. | Asstt. Commandant (Dy. Supdt. of police) | 2 |
| 2. | Adjutant (Dy. Supdt. of Police) | 1 |
| 3. | Armed Police Inspectors | 3 |
| 4. | Civil Police (or Prosecuting) Inspectors | 1 |
| 5. | Armed Police Sub-Inspectors | 8 |
| 6. | Civil Police Sub-Inspectors | 4 |
| 7. | Armed Police Head Constable | 18 |
| 8. | Civil Police Head Constables | 4 |
| 9. | Armed Police Hd. Constables | 1 |
| 10. | Head Clerk | 1 |
| 11. | Account | 1 |
| 12. | Typist | 1 |
| | Total | 45 |

## WIRELESS SECTION

297. There are 20 Wireless Stations scattered over the country under the control of the Communication Ministry. In view of the fact that they also receive messages from the public, we do not suggest any change in these arrangements, but would emphasis that the

Police should have priority in the use of this system. Further, they should be provided with adequate number of mobile wireless sets for departmental use.

## TRANSPORT SECTION

298. The Nepal Police would require different kinds of transport in different parts of the country. It needs mechanical transport horses mules and porters. Much data has to be collected and local conditions studied to work out the details of requirements. In the initial stages, it is suggested that an adequate lump sum grant for initial and recurring expense should be allotted in the budget.

## CENTRAL STORES

299. The Quarter Master Staff of the School has been so fixed that it should be able to meet the requirements of the Central Stores of the Nepal Police.

300. **PROPOSED STRENGHTS**

*Civil Police*

| | D.I.G. | S.P. | Dy.S.P. | Insp. | Sub. | H.Cs. | Cons. | Insp. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (i) Total (A) | .. | 1 | 9 | .. | 21 | 78 | 313 | 1980 |
| (ii) Total (D) | .. | .. | 1 | 3 | 13 | 20 | 72 | |
| (iii) Total (E) | .. | .. | .. | .. | 1 | 3 | 6 | 18 |
| (iv) Total (F1) | .. | .. | 1 | .. | .. | .. | .. | .. |
| (v) Total (G) | .. | .. | .. | 1 | 1 | 12 | 38 | 250 |
| (vi) Total (H) | .. | .. | 1 | 1 | 8 | 28 | 180 | |
| (vii) Total (I 1) | .. | .. | 2* | .. | .. | .. | .. | .. |
| (viii) Total (K 1) | .. | .. | .. | 1 | .. | .. | .. | .. |
| (ix) Total (M) | .. | .. | .. | 1 | 1 | 8 | 17 | .. |
| Total | (X) | 1 | 12 | 5 | 28 | 122 | 422 | 2500 |

*Armed Police*

| | D.I.G. | S.P. | Dy.S.P. | Insp. | Sub. | H.Cs. | Cons. | Insp. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (i) Total (B) | .. | .. | .. | .. | 13 | 51 | 255 | |
| (ii) Total (I) | .. | .. | 1 | 4 | 25 | 150 | 750 | |
| (iii) Total (L) | .. | .. | 1 | 3 | 10 | 35 | .. | |
| (iv) Total (N 1) | .. | 1 | 1 | 1 | 3 | 5 | 41 | |
| Total | (X) | .. | 1 | 3 | 8 | 51 | 241 | 1046 |

NOTE –* Includes on Asst. Inspector General of Police.

*Police Force*

| | I.G. | D.I.G. | S.P. | Dy. S.P. | Insp. | Sub. Insp. | Hd. Cons. | Cons. | V. Police | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (i) Total (X) | .. | .. | 1 | 12 | 5 | 28 | 122 | 422 | 2500 | .. |
| (ii) Total (Y) | .. | .. | .. | 1 | 3 | 8 | 51 | 241 | 1046 | .. |
| | | | | (Included 1 AIG) | | | | | | |
| (ii) Add (Y) | .. | 1 | .. | .. | 1 | .. | 2 | 5 (Per sona l Asst. to (IGP)) | 75 .. | |
| (Towards Traffic Police in Kathmandu) | | | | | | | | | | |
| Total (X) | | 1 | 1 | 13 | 9 | 36 | 175 | 668 | 3621 | .. |

(numbers to be settled later).

RESERVES TOWARDS TRAINING, LEAVE, SICKNESS, SUSPENSION AND OTHER CASUALIES AT 12 PER CENT. OF TOTALS- (Leave 10 per cent., other casualties 2 percent = 12 percent)

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | .. | .. | .. | .. | 2 | .. | 25 | 515 | .. |
| Grand Total | 1 | 1 | 13 | 11 | 36 | 200 | 668 | 4136 | .. |

| | Office Supdts. | Steno. | Senior Clerks | Junior Clerks | Others |
|---|---|---|---|---|---|
| Total (C) | .. .. .. | 1 | 19 | 28 | 10 |
| Total (F) | .. .. .. | 2 | 5 | 2 | .. .. |
| Total (J) | .. .. .. | 2 | 1 | 4 | 2 |
| Total (K2) | 2 | 1 | 44 | .. .. .. | .. .. |
| Total (N3) | .. .. .. | 1 | 5 | .. .. .. | .. .. |
| Aid for AIG's Office | .. .. .. | 1 | 1 | .. .. .. | .. .. |
| Total (Z) | 2 | 8 | 75 | | |
| | Grand Total (Z).. .. .. | | 131 | | |
| | 12% of 131 .. .. .. | | 16 | | |
| | GREAT TOTAL .. .. | | 147 | | |

GREAT TOTALS:

| | | |
|---|---|---|
| POLICE FORCE -- | 5066 | Strong Plus Village Police |
| MINISTRIAL -- | 147 | 147 |

# MINISTERIAL STAFF

301. We suggest the following implementation programme so that the police organization could proceed with speed which is most essential;

(1) A set of police Rules and Regulations according to local conditions should be prepared and promulgated by July 31, 1952. These will have to be carefully prepared with the help of the Police Adviser and of experienced local Police Officers.

(2) Various Police Ranks and Badges and Uniforms should be settled by July 31, 1952.

(3) Revised pay scales and allowances should be determined and announced by July 31, 1952.

(4) Physical and educational standards for the various police ranks should be settled by a Board by July 31, 1952.

(5) The existing staff should be screened by August 15, 1952. The bias should be in favour of retaining as many of the existing people as possible. Enlistment to various ranks should be gradual and in proportion to the number which could be absorbed by the training institutions.

(6) A Training School should be established without delay and necessary buildings should be found at once. All this should be completed by July 31, 1952.

(7) A Training Team should be imported from India (Uttar Pradesh) as suggested above. This Team should arrive in Nepal by July 15, 1952. Details of this have already been discussed by the Police Adviser and the members of the Committee with the Hon'ble the Home and the Finance Ministers of Nepal on June 7, 1952 and the approval in principle has been obtained to the proposal made. They have agreed that to save time Mr. Anand should proceed to Uttar Pradesh and select the personnel in consultation with the U.P. Government. Mr. Anand has at New Delhi discussed the details regarding terms of deputation etc. With the Ministry of External Affairs and has proceeded to Uttar Pradesh.

(8) Clothing and equipment will have to be indented for the existing staff. It would be desirable to equip 1,000 men by the middle or end of August 1952.

(9) In consultation with Bara Hakims a survey regarding the location of Police Stations and availability of buildings etc. should be made by September 30, 1952.

(10) The Training School is likely to train 700 policemen in the first session. The first batch could well be posted in the Valley and the next one in the Tarai. After that, the Policing of the Hill districts should be undertaken. Intelligence Collection Staff, however, should be sent to the Hills as early as possible. Since training must take a little time the expenditure on the reorganization will be less in the first year, a little more in the second and the full financial

implications of the scheme will be felt only in the third year. Till the policing of the hill districts made some headway, it would be necessary to retain some of the Militia.

302. The Nepal Government had asked for the services of 3 DIGs and 16 Superintendents of Police from India. We are of the view that apart from the staff required at the Training School and at the headquarters *viz.,* one D.I.G. or A.I.G. and couple of Deputy Superintendents of Police and some Inspectors and Sub-Inspectors, it would not be necessary to import more than 2 or 3 officers from India of the rank of Deputy Superintendent of Police to act as Superintendents of Police – 2 to be located in the Terai and 1 in the Hills. These two or three officers may also bring with them 1 Inspector, 1 Sub-Inspector, 1 Head Constable, 2 Constables and 1 Typist each to from their team.

303. We would prefer as far as possible, that the executive charge of the districts should be held by the Nepali police officers. The Police Adviser and the officers at headquarters, will be able to give the necessary assistance in the reorganization of the Force and setting up a sound district administration. Immediately, at least 3 Nepali Officers should be sent for training for about 6 months to Uttar Pradesh or Bihar and on their return they should take over from the 3 borrowed officer referred to above. In the meantime, these borrowed officer will try to organize work in these 3 districts in such a way that it would serve as a model for other districts. These districts should also serve as training centres in police procedure etc. for neighbouring districts.

304. It would be observed that our proposals do not contemplate any violent change in the existing system. In the hills, where there is no organized police at present, we propose a very gradual tension. Our proposal could be reviewed from year to year as the training programme and the recognisation progress. We have elsewhere recommended that Nepal laws should be revised having regard to local conditions and they should not wholly be a copy of the Indian laws. We contemplate also that the overall internal security measures will be co-ordinate between the Army and the Police. We attach the greatest importance to careful selection of men and officers and to proper training. The bulk of the training will be done in Nepal but gazette officers will have to be deputed to training institutions in India.

# CHAPTERIX

# JAILS DEPARTMENT

306. There are about 45 prisons including 4 Central Jails at Birganj, Dhankuta, Palpa and Kathmandu. There are 3 lock ups (khors) – one at Dilli Bazar, one at Lalitpur and one at Bhaktapur. There is also a lock up at Sadarjungi Kotawali at Kathmandu. Under the old regime, all prisoners were kept in fetters. Now fetters have been removed at Kathmandu, except in a few cases, but we found them in use at Dhulikhel. In both these jails which we visited, the outer gates of the building were not strong. The buildings which must have been good at one time are in a very bad state of repairs. The prisoners and under-trials are provided with no bedding or blankets. They are however allowed to have their own clothing if they happen to have any friends or relations to give it to them. Some quantity of untailored cloth is issued. This may be sewn up into garments by mutual arrangement amongst the prisoners themselves if some of them know tailoring. Prisoners are allowed to smoke. They are given a quantity of cereal ration plus 14 pice cash every day with which they could purchase their requirements from the shop located inside the jail. Each prisoner, or two or three of them together, cook for themselves and every dormitory has a large number of chulas' in it. There is no jail dress or other distinguishing marks to identify the prisoners. Old records of the Kathmandu Jail are stated to have been destroyed at the time of K.I. Singh's insurrection. Prisoners may get on to the roof of the jail in the evening to watch the traffic on the main road near which the jail is situated and talk of outsides either from the roof or standing near the jail gate. A few prisoners are confined to barracks. In old days, various crude devices like the iron cage or heavy iron balls were used to control turbulent prisoners. Although we were told that a roll call is taken every day, it was surprising to learn that there were no recent cases apart from the release at the time of the general insurrection) of escapes or impersonation, in spite of all the opportunities that the prisoners get of moving about freely, of bringing into the jail all sorts of things, and of communication with outsides. All this requires to be put on a proper basis. It would also be desirable to have one or more common kitchens. We were told that caste prejudices were so strong that this may not be possible. Even if it was necessary to run half a dozen kitchens, it would be preferable to do so rather than allow individual prisoners to light fires all over the place and have smoke and dirt in the living rooms. We recommend that the Central jail at Kathmandu should be located some distance from the city and a new and adequate building should be constructed.

307. We understand that government appointed a Jail Reforms Commission sometime ago. Its recommendations are under consideration.

308. We would recommend that a competent senior officer of the status of the Superintendent of a District jail should be deputed to Nepal for a short period (six months or one year)

to organize the administration of Jails. At the same time, a Nepalese officer who will ultimately take over these duties should be sent to one of the States in India to study the working of jails. A proper Jail Manual should be prepared. Under present conditions prisoners have food of their own choice, and have a certain amount of freedom of movement. On the other hand lack of covering in cold climate, inadequate clothing, unsatisfactory sanitation, housing conditions etc., and mixing of hardened criminals with the ordinary ones. All this is unsatisfactory. Better arrangements for security should also be made. The Police Advisor should be able to chek up the guard arrangements and give suitable advice. With the help of the Police Adviser it is necessary to review the arrangements for guards and for the training of watch and ward staff etc. Under the present arrangement, jails are guarded some times by the Police, sometimes by the Militia etc.

309. The Nepal Government has asked for the services of a Superintendent of a District Jail, two Deputy Jailors and two Clerks. We recommend that this staff should be deputed, but their main functions should be to organize the jail administration. Jails may be divided into Central Jails, District Jails and Sub-Jails according to the number and class of prisons to be kept in them. For Central and District jails, there should be whole time officers in charge as Superintendents and Jailors. The present arrangement under which the Hakim of the Amini or the Adalat supervises the administration of the jail is unsatisfactory. Sub-Jails should be placed under the control of Mal Subas. In their absence on tour the senior-most officer in his office could hold charge. The post of the Inspector General of Prisons may, will be combined with that of Director General of Medical and Health Services. Jails should be visited by Boards consisting of the Bara Hakims, the Hakim of the Adalat or the Amini and the Superintendent of Police once every three months. They should record an inspection note of which a copy should be sent to the Inspector General of Prisons and to the Home Ministry. To what extent it is possible and desirable to have non-official visitors for jails is a matter for consideration by the Nepal Government.

# CHAPTER IX

# JUDICIARY

310. Under Chapter III of the Interim Government of Nepal Act, the Pradhan Nyayalaya shall be the Highest Court of Justice in the country. The powers and functions of the Pradhan Nyayalaya were to be the same as heretofore till altered according to law. The existing system of administering criminal and civil justice is briefly as follows:-

311. The highest court of appeal is the Nyayalaya consisted into a number of benches. Under the Nyayalaya, there are Courts of Appeal, 13 in number in the whole country. Below the Appellate Court is the Court known as Amini in the Terai districts and Adalat elsewhere. There are some 69 such Courts in the country. The Aminis and Adalat Courts hear criminal, civil as well as revenue cases and have unlimited powers, subject in the case of some sentences to confirmation by the Appellate Court.

312. The Rana Prime Ministers used to hear revisions and appeals against the orders of the Nyayalaya. This was known as Mamala Niksari.

313. The procedural and substantive law is contained in a number of Ains and Sawals.

314. The Police have limited powers of investigation as compared to what they have in India and do not have full protection even for their bona fide acts. For example, the Police cannot search the house of a suspect without te complainant or someone else taking full responsibility for the search. If nothing incriminating is found during the search, the person who lodged the report is liable to be punished and if the police search the premises on their own initiative, the officer conducting the search is liable to be prosecuted. A traffic constable reporting against the driver of a motor vehicle may be fined if the defence story is believed in preference to the prosecution story. The Police cannot keep an accused under custody for more than 7 days. In many cases the complainant is also kept under some kind of restraint till he is able to establish the allegations made by him. 10 percent of the value of the case property is retained by the State. Punishments like ex-communication could be given. In a case of adultery the accused as well as the woman are liable to punishment and the husband of the woman is entitled to name the punishment including the right to kill the accused. When the police forward the papers of the case and the parties to the Amini or the Adalat, that Court could, if it so desired, conduct further investigation itself either locally or otherwise. There are no prosecuting or defence counsels in Nepal. The accused may however bring with him a waris who may be a friend or relation. The magistrate thus investigates, prosecutes, defends and finally pronounces judgement. The magistrate is assisted by a Deputy. In addition, every Court has 2 to 6 Bicharis. These are senior clerical officials who record evidence. No fixed dates are given to witnesses and they are expected to turn

up a fortnight after the date of service of the summons. The witnesses therefore may turn up on any date. When they come, the Bicharis under the general supervision of the Hakim record statements. A number of cases may simultaneously proceed. The Bicharis take the statements and depositions to the Hakim for signature and confirmation and a discussion ensues regarding the merits of the case between the Bichari, the Deputy of the Hakim and the Hakim in the presence of the litigants or their *waris.* After these arguments in open Court, judgement is pronounced in most cases written out by the Bicharis. The Bichari or the Deputy has a right to record a minute of dissent and the case may then go to the Appellate Court.

315. If on appeal the order of the lower Court is upset, the presiding officer or his Deputy or the Bichari may be find and if on a second appeal, the Nyayalaya upsets the order of the Appellate Court and restores that of the trial court, the Appellate Court may be fined.

316. Statements before the Police are admissible in evidence. There are no committal proceedings. Except in the Valley, where the Kotwali Court hears petty cases in which punishment upto 3 years imprisonment could be imposed, all cases go before one Court, namely, the Amini or Daalat. Recently a number of Panchayat have been established and the Panchayats have been given some civil and criminal jurisdiction. More Panchayats are likely to be established. 40 Panchayat officers have been sent out to districts to speed up the formation of the Panchayats.

317. Some of the features of Nepal law and procedure might appear to be strange to those who are used to other system. In conditions obtaining in Nepal, however, a simple procedure and the punishments prescribed may be very suitable and need not hastily be changed. At the same time the need for a revision both in the procedural and substantive law, particularly the former in many directions is obvious. For bringing this about, it is intended to appoint a Law Commission. Even in advance of this deliberation of this Commission, it may be desirable to make a few amendments suggested by the Chief Justice, e.g., as regards the punishment prescribed for the offence of adultery or enabling the Courts to fix suitable definite dates for the appearance of parties. It would be desirable to man this Commission with experienced local judicial officers and others trained in local laws. It would be very useful it a senior serving or retired District and Sessions Judge from India, who may become an additional temporary Judge of the High Court is also associated with this Commission. A preliminary Scrutiny, particularly of the criminal law and procedure should be undertaken quickly. We would not recommend that the Indian law of procedure and evidence should be made applicable without changes to Nepal. Simplicity, ability of the people to understand the system and cheapness should be the governing factors. The Indian Penal Code, however, would with certain modifications and adaptations be suitable even in conditions obtaining in Nepal.

## Future Composition of Courts

318. As contemplated under the Interim Government of Nepal Act, the Nepal Pradhan Nyayalaya Act has been approved by the Council of Ministers and has been submitted fro the approval of His Majesty the King. As soon as that Act is promulgated, the Pradhan Nyayalaya will be the Highest Court and will have appellate and revisionary jurisdiction as well as the power to review and transfer cases. It will also have power of superintendence over all Courts and tribunals. Under the draft Act that we saw, appointments to the posts of District Judges will be made by the King in Council in consultation with the Pradhan Nyayalaya and appointments to posts other than those of the District Judges in the Judicial Service shall be made in Council in consultation with the Pradhan Nyayalaya and the P.S.C.

319. We would recommend that under the Pradhan Nyayalaya there should be the Amini or Adalat doing both civil and criminal work as at present but it would be desirable to have two categories of magistrates and Judges, some of whom may have powers to try cases punishable with imprisonment up to 2 years and civil cases of the value up to Rs. 10,000 and the others should have full powers. The investment of lower or higher powers would depend on the experience and competence of the presiding officers. Alternatively Appellate Courts could be given original civil powers in cases of the value of over Rs. 10,000 and original criminal powers to try cases tried by the Sessions Courts in India, without of course the need of Committal proceedings. The present system under which both petty as well as important cases go to the same Court is not very suitable. The proposed Panchayats, about the constitution of which Government are committed as a matter of policy, might have some criminal and civil powers. We would recommend that the Panchayats should have powers to impose punishment up to one month's imprisonment and not up to 3 months imprisonment as contemplated, and to try civil cases up to the value of Rs. 250.

320. We think that the present system under which statement are not directly recorded by the Presiding Officer himself and many cases are tried simultaneously is not desirable. The Presiding Officer should be able to assume full responsibility for the decision and subordinate officials like Bicharis etc., should not have the same powers as the Presiding Officer. If in serious cases it is desired that the Presiding Officer should have some assistance a system of assessors, whose opinion may not be binding, may be introduced. A suggestion was made to us that in order to check corruption the Presiding Officer should be assisted by elected juries. We agree that everything possible should be done to remove corruption. But there are very many dangers in introducing the jury system as a whole and particularly in having the juries elected, till proper civic sense has developed. The revised scales of pay which are under consideration will help to remove corruption to some extent. We are also definitely of the view that the present system whereby Judges and policemen are liable to be fined should be discontinued. We were told of the

cases of a Judge whose annual salary was Rs. 1200 and who had already been fined Rs. 1400 during the year. The system of fining, however good it might have been in olden days, must lead to a certain amount of corruption, loss of prestige and morale and reluctance to assume responsibility in the investigation and decision of cases. Similarly although the association of Bicharis or the Deputy with the Presiding Officer might have served as a check by one official against another and been conducive to a better collective appraisal of facts, it no longer serves any useful purpose. On the other hand, the Presiding Officer might not feel that sense of responsibility which he should have while dispensing justice. We would therefore, not be in favour either of associating whole time officials or non-official, whether they are paid or otherwise appointed or elected. An independent judiciary with High Court property manned and functioning as a Bench or singly should provide sufficient check on the work of the subordinate judiciary. This could be further fortified by a system of periodical inspections of Courts by High Court Judges on tour, by obtaining regular returns of disposals, by proper recruitment and training and, if necessary, by associating assessors in very serious cases, in an advisory capacity, with the Presiding Judge. These assessors should be drawn from a panel of approved names and could be called upon to assist the Court in individual cases. It would lead to delays and unnecessary expense if juries have to be constituted for even petty cases.

321. While we do not recommend introduction of a complicated procedure or rules or the separation of civil and criminal Courts, we consider it essential that Bara Hakims should have certain powers which would enable them to maintain law and order. These powers could be similar to those enjoyed by District Magistrates in India, under Sections 144 and 145, 106, 107, 108, 109 and 110 of the Criminal Procedure Code and similar other sections. Bara Hakims have already some powers under the Public Safety Act. We would also recommend that Mal Subas should have, for the purpose of maintenance of law and order, and preventing breach of the peace, powers similar to those enjoyed by the Sub-Divisional Magistrates in India. Neither the Mal Suba nor the Bara Hakim should have powers to try ordinary criminal cases which should continue to go to the Adalat or the Amini. An arrangement on these lines would not interfere either the present position about the separation of the executive and the Judiciary. It must be remembered that hitherto this separation was only at the bottom and at the highest level the Prime Minister was both the head of the Executive as well as of the Judiciary. The Prime Minister would no longer interfere with the judicial orders of the Pradhan Nyayalaya.

322. We have recommended that the services of one District and Sessions Judge may be obtained to assist in the work of the Law Commission. If the Nepal Government feel that they require the services of one more person to be an Additional Judge to help the Chief Justice in the interpretation of Constitutional matters coming up before the High Court, and in administrative matters relating to judicial personnel we would recommend that the services of such an officer should also be secured for the Nepal Government.

323. The Nepal Government has asked for the services of a person who might have experience of working as a Registrar or a Deputy Registrar in a High Court in India. The Chief Justice does not consider it necessary to secure the services of such an officer

since, according to him, a suitable officer is locally available. We would recommend that for about 6 months to one year the services of a Superintendent or an officer of analogous status in an Indian High Court may be obtained to organize the administrative and the judicial work coming up before the Chief Justice, the Administrative Judge and the Pradhan Nyayalaya as a whole.

# CHAPTER IX

# DEPUTATION OF OFFICERS FROM OUTSIDE

324. We indicate below the suggestions made by the Nepal Government for deputation of officers from India and our own recommendations about the assistance required from India as regards the personnel, their qualifications and approximate period of deputation. In making these recommendations we have tried to keep the number of officers for deputation to the very minimum, having regard to the need for economy and desirability of using local offices as far as possible.

325. Suggestions made by the Nepal Government:-

*(1) Secretariat Departments*

Required Staff

| | Officers | Assistants | Stenographers |
|---|---|---|---|
| 1. Cabinet ................................................... | | | 1 |
| 2. General Administration………....   ……………… | | } 1 | 1 |
| 3. Foreign ................................................... | | | 1 |
| 4. Police ................................................... | | 1 | |
| 5. Jail ................................................... | | } 1 | 1 |
| 6. Law ................................................... | | | 1 |
| 7. Finance, Budget ............................................. | | | 1 |
| 8. Finance, Accounts…………. ……………… | | } 1 | 1 |
| 9. Finance, Audit................................................ | | | 1 |
| 10. Finance, Economic Affairs ………………… | 1 | | |
| 11. Industries…………………………………… | | | 1 |
| 12. Commerce…………………………………… | 1 } | | 1 |
| 13. Civil Supplies………………………………… | | | 1 |

14. Planning and Development ………………….. 1

15. P.W.D. ………….…………………………. 1

16. Transport and Communications……………… 1 1

17. Forest……………….…………….………… 1

18. Education………….……………………. 1

19. Health………….……………………..…… 1

20. L.S.G. ……………..………………..…… 1

21. Food and Civil Supplies…………… …..……… 1

22. Land Administration ……………..…. …… 1

23. Parliamentary Affairs – Elections, Census……. 1

24. Defence ……………..……………….……….. 1

*(2) Divisional Officers*

Commissioners ...............................…………………3

Stenographers ..................................…………………..6

Assistants.........................................…………………..6

*(3) Districtl Offices*

Supervisor Kanungos or Naib Tahildars… 32

Treasury Head Clerks .......................……………… 6

Assistants.........................................……………… 16

*(4) Police*

Deputy Inspector General of Police………… 3

Superintendent of Police...................………………..…16

Inspectors.........................................……………….... 16

Stenographers ...................................………………….  3

Assistants.........................................……………….. . .3

Clerks...........................................…………………16

*(5) Judiciary*

District and Sessions Judges…………………  1

Registrar or Deputy Registrar ……………….. 1

Officers ...........................................……………………3

Assistants .........................................……………………9

*(6) Jails*

Superintendent of District Jail ...........……………….1

Deputy Jailors..................................………………...…2

Clerks.............................................……………………2

*(7) Public Service Commission*

Secretary ........................................……………1

Assistant .........................................……………1

*(8) Advisory Assembly*

Assistant Secretary…………………  .1

Assistant ........................................…………1

Reporters........................................…………2

*(9) Miscellaneous*

Industries and Commerce………………………...1 expert

Customs ........................................………………….....1 "

Income-tax ......................................………………….....1 "

Food and Civil Supplies ...................……………………1 "

Finance – Economic side ...................……………………1 "

Auditor General and his team/Forest……………1 team

Post and Telegraphs – 1 team of 2 Superintendents of Post Offices and 12 Inspector to reorganize the whole postal system of Nepal.

(10) *Wireless* One small team

(11) *Telephones* A small team

## Our recommendations are —

Period of Deputation

*1. Secretariat*

1 Chief Secretary or Secretary General (if a suitable officer cannot be locally found)…………………………….…… 1 year

5 Officers of the status of Under or Deputy Secretary in India, one each for the Ministries of General Administration, Defence, Foreign Affairs, Law and Finance ........ ………………………………... 1 year

13 Assistants, 3 for the Ministry of Finance and 1 for each of the other Ministries .................................. ……………………………………….. 1 year

*2. Public Service Commission*

If necessary the services of a Superintendent from the office of the Public Service Commission in India may be obtained

to work as Secretary................................. ………………………… 6 months to 1 year

*3. Accounts and Audit*

1 Assistant Accounts Officer and 2 Superintendents ……………… 2 years

Auditor-General

We do not recommend any deputation as Nepal Government have a certain officer who is already in Nepal in view.

Period of Deputation

*4. Treasury Organisation*

1 Treasury Officer or Head Accountant …………………………… 2 years

*5. Customs*

An officer from the Indian Central Board or Revenue should be

deputed for advising or reorganization of Customs and Rationalisation

of rates ………………………………………………………….. 2 months

*6. Board of Revenue*

1 Senior member having considerable revenue experience

and of the status of a Senior Collector……………………………. 2 years

1 Second member, if a suitable officer is not locally available,

trained in administration of income tax, Customs and Excise……… 1 year

*7. Survey and Settlement*

An officer of the status of Survey and Settlement

Officer for organizing survey and settlement work………………… 2 years

*8. District and Revenue Administration*

3 Senior Deputy Collectors to work as Bara Hakims ……… 6 months to 1year

The above officer may bring some sub-ordinate staff with them.

*9. Police*

A training team of 45 consisting of-

2 Assistant Commandants (Rank Dy. Supdt. of Police …… 2 years

1 Adjutant (Rank Dy. Supdt. of Police) ……………… " "

Period of Deputation

3 Armed Police Inspectors.......... …………………………… 2 years

1 Civil (Prosecution) Police Inspector …………………… " "

8 Armed Police Sub-Inspectors .. …………………………… " "

4 Civil Police Sub-Inspectors ..... …………………………… " "

19 Armed Police Head Constables …………………… " "

4 Civil Police Head Constables .. …………………………… " "

1 Head Clerk............................. …………………………………… " "

1 Accountant........................................... …………………………………… … 2 years

1 Typist.................................................... ……………………………………….. " "

---

45

---

1 Superintendent of Police to work as D.I.G. or as A.I.G. …………. 2 years

3 Deputy Superintendents of Police to work as

Superintendents of Police…................... ……………….…………… 6 months to 1year

Each Deputy Superintendent of Police may bring with him 1 Inspector, 1 Sub-Inspector, 1 Head Constable, 2 Constables and 1 Typist.

*10. Judicial*

1. One District and Sessions Judge, serving or retired, to be on the Law Commission ………………………………………………..1 to 2 years
2. One District and Sessions Judge, if required, as Additional Judge of the Pradhan Nyayalaya for Constitutional matter ……. .. 2 years
3. One Superintendent to organize the office of the Pradhan Nyayalaya……………………………………………………. 1 year

*11. Jails*

1. One officer of the status of Superintendent of District Jail… 1 year
2. Two Deputy Jailors...................... …………………………… 1 year
3. Two Clerks ................................ ……………………………. 1 year

*12. Public Works Department*

1. One Officer of the status of Superintending Engineer to be the Chief Engineer …………………………….. 2 years
2. Two Assistant Engineers (one as P.A. to Chief Engineer and one as Executive Engineer)………….. 2 years
3. One Divisional Account ............... ………………… 2 years

*13. Communications*

1. Experts should be deputed from the Govt. of India to advise on the organisation of Railways, Wireless and Telephones ......................... ……………………………. 1 to 2 months
2. One officer from the Posts and Telegraphs Department should be deputed to reorganize the Posts and Telegraphs Department of Nepal……………… ……………………… 6 months

*14. Forests*

1. The Inspector – General of Forest, India, or the Chief Conservator of Forests, Uttar Pradesh to visit Nepal for about a fortnight for advice.
2. An officer of the rank of a Senior Divisional Forest Officer or a Junior Conservator of Forests should be deputed as Chief Conservator of Forests ………… 2 years

Other staff required in the Forest Department will be proposed by this officer.

*15. Education*

1. An eminent educationist might be invited for a short time to advise on the framing of the educational policy ……………………….. 2 to 4 weeks
2.

*16. Advisory Assembly*

1. No officer is proposed for deputation as Nepali officers are being trained.

Note:- We would not recommend deputation of Stenographers and Reporter.

Government could obtain them from the open market in India. Some

officers will no doubt bring their own stenographers with them.

326. In this connection, we want to emphasize-

(1) That all persons deputed should be carefully selected and should be chosen from amongst those whose service record has been good. They should be persons of integrity and should be physically fit, able to undertake difficult touring in Nepal. They should also be persons with initiative and imagination and able to adapt their methods to local conditions and practices. What is required is a team of absolutely first-rate officers able to serve in difficult conditions with zeal during the short period of their deputation,

(2) That since all Government business in Nepal is conducted in the Nepali language with Devnagri script and since Hindi is the only widely understood Indian language, as far as possible, persons deputed from India should know Hindi and should be familiar with the Devnagri script. They should also try to learn the Nepali language within 2 or 3 months after their arrival, and

(3) That the terms of deputation should be settled having regard to the short period of deputation and the difficult conditions of service. Most people will have to maintain double establishments and the terms of deputation will therefore have to be reasonably liberal.

# CHAPTERXII
# CONCLUSION

327. We have tried within the limited time at our disposal to cover the whole range of administration as far as possible. It is, however, possible that we have based our recommendation here and there on inadequate information. We were asked to make a quick survey and report in about a month and have, therefore, made no attempt to go into more detail than was absolutely necessary for the purpose.

328. The Government of Nepal are themselves conscious of the defects in the administrative structure. We found that the Secretariat suffered from the lack of a clear conception of its functions, a tendency to concentrate authority at the centre and failure to delegate adequate powers to Heads of Departments and other officers. We also found that the organization of the Secretariat Departments and distribution of work between them had to be done on a more rational basis. There were some bottle-necks which had to be avoided. Having regard to all this we have proposed a reduction in the number of Ministries. We have also proposed the appointment of a Chief Secretary or Secretary General who would also be Secretary to the Cabinet and co-ordinate the work of all other Secretaries. We have made detailed suggestions regarding methods of financial control and the setting up of an Accounts and Audit organization. We have suggested measures to be adopted for the training of the Secretariat personnel. We have recommended decentralization of work with suitable checks and the Constitution of Departments each with a single Head in place of a large number of miscellaneous offices dealing with the same subject and working independently of each other.

329. We have emphasized the need for proper selection of secretaries and Heads of Departments and the role of the Public Service Commission.

330. The efficiency and purity of the District Administration principally depends on the proper selection of Bara Hakims, organization of the Police and Revenue Departments, a proper definition of functions, adequate delegation of powers and a system of inspections and touring. We have proposed the creation of a Board of Revenue to supervise the work of Bara Hakims and of the Revenue collecting agencies. We have strongly urged the need of adequate touring by the Bara Hakims, Mal Subas and other district officers, as we feel that at present adequate contact between the administration and the population is lacking. We have suggested the formulation of a proper plan of survey and settlement, Tenancy and Land legislation and land reforms. We have drawn up a detailed plan for the reorganisation and training of the police. A sound revenue administration and as well trained and disciplined police force and Army are essential for good Government.

331. The reform of the Judiciary and the legal system are matters requiring very careful consideration and detailed study of the existing systems and the entire social and

economic structure. We have, however, indicated what reforms are immediately needed and suggested the appointment of a Law Commission.

332. We were greatly handicapped in making our proposals by our inability to anticipate the nature of the legal and judicial system which would be evolved and agricultural and economic policies which the future democratic Governments would purse, after the Constituent Assembly has framed a constitution and elected legislature comes into existence. The administrative structure has obviously to be designed to carry out the policies of Government and to fit in with the scope and nature of its activities.

333. We have throughout attempted to formulate our recommendations having regard to conditions in Nepal and the need for devising a system which is simple and will be easily understood by the people and consistently with the need of a democratic Government is as inexpensive as possible.

## Summary of Recommendations

334. A summary of our recommendations is given in Appendix I.

*Acknowledgements*

335. We are most grateful to the Hon'ble the Prime Minister of Nepal and his colleagues particularly the Home and Finance Ministers and to the officers of the Government of Nepal for the hospitality and consideration extended to us. But for the promptness and readiness with which our demands for information were met we would not have been able to submit our reports in such a short time. We are particularly grateful to Col. Tilak Shumsher, Secretary, Ministry of Law and Justice and to Lt. Col. Himalaya Shumsher, Secretary, Ministry of Finance, who were deputed by the Nepal Government to assist us. Through their efforts we could gather quickly the information we need. Their knowledge and experience of the administration were of great value to us in formulating our proposals.

336. We also wish to place on record our appreciation of the good work done by our Personal Assistants Shri S. B. Mathur and Shri S. krishnamurti. They worked long hours and cheerfully.

**N.M. BUCH**
**Leader**
**K.P. MATHRANI**
**S.K. ANAND**

**New Delhi,**
**23rd June 1952.**

# APPENDIX I

## Summary of recommendations

**CHAPTER II**

| | |
|---|---|
| 1. There is need for organising sizeable departments each under a single head of department and amalgamation of separate offices dealing with same or similar subjects. | 14 |
| 2. The Secretariat Departments are top heavy and there is excessive clerical staff in the departments and district offices. Suggestions for reduction in the strength of officers have been given at appropriate place. Scope for reduction in the clerical staff requires examination | 15 |
| 3. There is need for proper observance of Rules of Executive Business and Secretariat Instructions. | 19 |
| 4. Districts and their sub-divisions etc., need to be properly demarcated and there is scope for reducing the number of Bara Hakim's charges to about 20. | 20 |
| **CHAPTER III** | |
| 5. All new appointments requiring consultation with the Public Service Commission should be made in consultation with it. | 27 |
| 6. Services of a Secretary for the Public Service Commission should be obtained from India, if necessary. | 30 |
| 7. Existing Government servants should be screened by a Screening Committee. | 31 |
| 8. Compensation should be paid and efforts should be made for rehabilitation of Government servants who might be retrenched. | 32 |
| 9. The limit of salary of Government servants who should be recruited through the Public Service Commission should be revised. | 33 |
| 10. Training should be arranged for all classes of Government servants. | 34 |
| 11. Departmental tests should be prescribed. | 37 |
| 12. Measures should be taken to check corruption. | 38 |
| **CHAPTER IV** | |
| 13. The location and accommodation of Ministries and offices in the Secretariat should be properly planned. | 39 |
| 14. The number of Ministries should be reduced to 11 and work should be redistributed on a more rational basis as in Appendix IV. | 40 |
| 15. The number of designations and grades of ministerial Government servants should be reduced from 15 to about 4. | 44 |

| | |
|---|---|
| 16. A proper filing system should be introduced in the Secretariat. The existing system should continue elsewhere. | 45 |
| 17. A Chief Secretary or a Secretary General should be appointed and a suitable officer selected locally or obtained on loan. The separate post of the Cabinet Secretary should be abolished. | 47 |
| 18. A team of four Under or Deputy Secretaries and 10 Assistants or Superintendents for Ministries, other than the Finance Ministry, should be deputed from the Central or State Secretariats in India. | 48 |
| 19. Shree Govinda Narain should function as leader of the team to be deputed from India and help in the reorganization of work and implementation of our proposals. | 49 |
| 20. The Hazri Goswara and Adda Janch should be abolished. A system of inspections by heads of Departments should be introduced. | 50 |
| 21. It is necessary to decentralize work and delegate adequate financial and other powers in view of difficult communications. | 51 |
| **CHAPTER V** | |
| 22. Work done by the Kitab Khana should be transferred to the Comptroller and Auditor General. | 55 |
| 23. Cabinet Secretariat should be amalgamated with the Ministry of General Administration. | 59 |
| 24. Work of the Ministry of Defence should be divided into two sections as indicated. | 63 |
| 25. The number of Directors in the ministry of Foreign Affairs should be reduced. | 64 |
| 26. Work connected with the Administration of Justice and Criminal Law and procedure should be transferred to the Ministry of Home Affairs from the Ministry of Law and Justice. | 65 |
| 27. A Bara Hakim should be appointed for the Valley at Kathmandu. | 67 |
| 28. Organisation of Publicity requires careful planning. | 70 |
| 29. The Ministry of Parliamentary Affairs should be abolished and its work relating to elections and constitutional reforms, etc; should be transferred to the ministry of Law. | 74 |
| 30. A Deputy Secretary with knowledge of law and experience of drafting should be deputed from a State or Central Government Secretariat in India. | 75 |
| 31. The services of a District and Sessions Judge should be obtained to serve on the Law Commission. | 75 |
| 32. Census work done by the Ministry of Parliamentary Affairs should be transferred to the new Ministry of Revenue and Forests. | 77 |
| 33. "Food" should go to the ministry of Commerce, Industries and Civil Supplies. | 78 |

| | |
|---|---|
| 34. A trained Survey and Settlement Officer from India should be appointed. He should, with the help of local officers or a Committee, propose what steps are necessary for survey and settlement, agrarian reforms and tenancy legislation. | 83 |
| 35. The Inspector General of Forests, India, or the Chief Conservator of Forests, U.P., should be invited to visit Nepal and give suggestions for the reorganization of the Forest Department and formulation of a forest policy. | 90 (i) |
| 36. Immediately an officer should be borrowed from India to be the Chief Conservator of Forests in Nepal. Other technical staff required should be trained or obtained from outside on the recommendation of the Chief Conservator of Forests. | 90(ii) |
| 37. The Ministry of Works, Mines and Power and the ministry of Transport and Communications should be amalgamated into a Ministry of Works and Communication. The Irrigation Department should also be transferred to this Ministry. | 92 |
| 38. Public Works Department should be reorganized and placed under one head of Department, *viz.* Chief Engineer | 97 |
| 39. Electricity and Irrigation Departments should also be placed under this Department. | 79 |
| 40. The organization of the Public Works Department should be as suggested. | 108-111 |
| 41. The Roads and Buildings Circle of this Department should be divided into territorial division and subdivisions. | 111 |
| 42. A cadre of Divisional Accountants should be formed under the control of the Comptroller and Auditor General and Accounts clerks for divisional and sub divisional offices should be trained. | 112 |
| 43. All constructional works of Government should be in charge of the Public Works Department. | 113 |
| 44. The services of a Superintending Engineer who should work as chief Engineer and of at least 2 Assistant Engineers and of 1 Divisional Accountant should be obtained on loan from India | 114 |
| 45. The recommendations of Mr. Doval should be implemented and the services of an officer should be borrowed from India to reorganize the Post & Telegraph Department. | 116 |
| 46. The Telephone Department should be placed under the charge of the present Chief Engineer, Electricity Department pending examination by a telephone expert from India. | 118 |
| 47. The services of an officer from India should be placed at the disposal of the Nepal Government as requested by them to organize the wireless department. | 119 |
| 48. To Wireless & Civil Aviation Departments should be under the control of the head of P. & T. Department. | 119-120 |
| 49. A Railway officer should be deputed from India to advise on the organization of Nepal Government Railways. | 121 |

| | |
|---|---|
| 50. The Motor Railway Department and the Railway Department should be merged with Railway Department. | 123 |
| 51. Work relating to control of natural resources and multi-purpose scheme should be transferred to Ministry of Works and Communication. Work relating to the compilation of statistics and the scrutiny of economic problems should be done in the Ministry of Finance. | 124 |
| 52. There is no need for a Planning Commission. | 125 |
| 53. The Departments of Agriculture, Veterinary and Animal Husbandry and Co-operation should be transferred to the Ministry of Planning and Development. | 126 |
| 54. An eminent educationist may be invited to advise on the educational system. | 129 |
| 55. Arrangements should be made for the selection and training of teachers and inspection of staff. | 131 |
| 56. The Ministries of Education, Public Health and Local Self-Government should be amalgamated into a single Ministry | 130 |
| 57. Vaccinators should be appointed. | 134 |
| 58. If necessary, a suitable officer should be obtained from India as the head of the Medical and Health Departments. | 135(b) |
| 59. The control of road construction in the Valley should be transferred to the P.W.D. | 136 |
| 60. Panchayat officers should b properly trained in their duties. | 138 |
| 61. Bara Hakims and other district officers should inspect the work of Panchayats. | 138 |
| 62. "Food" should be transferred from the Ministry of Food and Land Administration to the new Ministry to Commerce, Industry and Civil Supplies. | 144 |
| 63. Control of the Government Press and work connected with the purchase and distribution of stationery should be under the Ministry of Commerce, Industry and Civil Supplies and the Director of Industries. | 145 |
| 64. A well qualified officer should be appointed as Director of Industries. | 151 |
| 65. Factory legislation should be undertaking and an Inspector of Factories appointed. | 153 |
| 66. The Department of Central Purchases should be placed under the Industries Department and suitable powers should be delegated to the Director and Deputy Director. | 154 |
| 67. It should be examined whether the Government of India, purchasing agencies in India and abroad could be utilized by the Nepal Government. | 155 |
| **CHAPTER VI** | |
| 68. (a) Budget for the year 2009 should be prepared early and interim sanction should be given for grants for the next 3 months in meantime. | 166 |

| | |
|---|---|
| (b) There should be classification of budget head and controlling officers should be designated for the purpose of control expenditure. | 167 |
| 69. Civil service Rules, Financial Rules, Treasury Rules, etc. should be finalised early. | 168 |
| 70. Adequate financial powers should be delegated under the various rules to be framed by Government. | 170 |
| 71. There is need for revision and rationalization of procedure in regard to issue of sanctions and their communication to Audit. | 174 |
| 72. The Ministry of Finance should be reorganized into four sections as indicated and the staff reduced. | 176-177 |
| 73. The services of an officer of Under or Deputy Secretary status and 3 Superintendents or Assistants should be obtained from India. | 182 |
| 74. Measures should be taken for the enhancement of revenue. | 186 |
| 75. Customs Department should be reorganized and placed under a suitable officer who should function under the Board of Revenue. | 190 |
| 76. The services of an officer from the Government of India should be obtained to assist in the reorganization of the Department and rationsalisation of customs rates. | 190 |
| 77. Abkari Excise Department should be formed under the Board of Revenue. This should be under the Bara Hakims in the districts. | 191 |
| 78. Registration Department should also be placed under the Board of Revenue. | 193 |
| 79. Accounts and Audit Departments should be formed under the control of the Comptroller and Auditor General. Maskewari Janch Adda and Kumari Chowks should be merged in this Department. It should also maintain service records and leave accounts of gazette officers, - duties which are now being performed by the Kitab Khana and Hazri Goswara. | 210 |
| 80. Heads of Offices should be responsible for the maintenance of service records and leave accounts of non-gazetted staff. | 210 |
| 81. Dravi Kosh (dealing with Provident Fund accounts), Tejarat Adda (dealing with other recoveries) should also be merged in the office. | 211 |
| 82. The duties of the Comptroller and Auditor General should be on the lines indicated. | 211 |
| 83. A central treasury should be organized for the Valley and Mulki Khana, Bali Talab and Kausi merged in it. | 213 |
| 84. The district treasuries may continue as at present. They should send statements of accounts twice a month to the Comptroller and Auditor General. | 215 |
| 85. Regular and periodical inspection of treasuries and verification of balances should be instituted. | 215 |
| 86. The present system of drawing pay and other bills should be simplified. | 218-219 |

| | |
|---|---|
| 87. The services of Shree Kukerjee may be utilized in the preparation of Financial Rules, Treasury Rules and Audit and Account Codes. | 220 |
| 88. The services of an Assistant Accounts Officer, 2 Superintendents and a Treasury Officer or Head Accountant may be obtained from India. | 221 |
| **CHAPTER VII** | |
| 89. The Bara Hakim should be the principal representative of Government in the districts and should be made responsible for the maintenance of law and order, collection and safe custody of Government dues, control of the Jails and promotion of general welfare of the people. | 226 |
| 90. Men of experience and integrity should be selected as Bara Hakims. | 226 |
| 91. The Bara Hakim should have powers of District Magistrate and should be responsible for the maintenance of law and order. | 226 |
| 92. Bara Hakims and Mal Subas should systematically tour the districts. | 226 |
| 93. Specific powers should be delegated to Bara Hakims and Mal Subas for allotting unoccupied land and for suspension and remission of revenue. | 229 |
| 94. Staff in the offices of Mal Subas should be reduced. | 226 |
| 95. Wholetime Patwaris should be appointed throughout the country, without dispensing with the services of the existing non-official agency responsible for the collection of land revenue. Their emoluments should, however, be reconsidered. | 230 |
| 96. Field Kanugos or Circle Inspectors may not immediately be appointed but their appointment may become necessary after some time. | 231 |
| 97. 2 or 3 district officers from Nepal should be deputed for training to India; during their absence officers borrowed from India might hold charge of these districts. | 232 |
| 98. A Board of Revenue consisting of 2 members should be constituted to supervise the work of land revenue and revenue colleting Departments | 232 |
| 99. The senior member should be an officer deputed from India, experienced in revenue and settlement work. The second member should be an officer deputed from India, experienced in revenue and settlement work. The second member should be an officer trained in the administration of customs, income-tax etc. and should be obtained from India if no suitable officer is locally available. | |
| 100. On the creation of the Board of Revenue the organization of Director of Land Administration should be abolished. | 235 |
| **CHAPTER VIII** | |
| 101. New scales of pay for the Police should bear relation to the new salaries fixed for other Departments. | 254 |
| 102. Military ranks for police officers should be abolished. For purposes of | 256 |

| | |
|---|---|
| precedence, police ranks should be suitably be equated with those in Army. | |
| 103. A Village Chowkidari system should be introduced. | 259 |
| 104. The duties of Chowkidars will be as indicated. | 261 |
| 105. Types of arms to be supplied to the Police should be settled. | 266 |
| 106. It would be necessary to provide more mechanical and animal transport for the Police. | 268 |
| 107. Proper arrangements should be made for the purchase of Police equipment and stores. | 269 |
| 108. Buildings should be found or constructed for Police lines, police stations, outposts and family quarters. | 270 |
| 109. The Police should be responsible for prevention, detection, and investigation of crime, apprehension and prosecution of offenders and maintenance of Law and order. | 275 |
| 110. Army should continue to be used in aid of civil power and should be suitably garrisoned. | 277 |
| 111. Police should be reorganized as in the chart. | 279 |
| 112. The Inspector General of Police should be carefully selected and should have full authority over the Force. | 280 |
| 113. The existing police force should be screened by screening Boards as suggested. | 281 |
| 114. The strength of the Police Force in the district should be as indicated. | 282 |
| 115. An A.I.G., of Police should be in charge of the Valley Police and the Criminal Investigation Department. The organization of C.I.D., should be as indicated in the statement. | 283 |
| 116. The organization of the Valley Police and the Civil Police Lines should be as indicated. | 287-290 |
| 117. The organization of the police Headquarters should be as proposed. | 291 |
| 118. A Police Training School should be established with a nucleus staff borrowed from India. The Training School should also be in charge of the Wireless Section, Transport Section and Central Store. | 293 |
| 119. Sub-Inspectors, Head Constables and Constables will be trained in the school and higher officers will be deputed for training to institutions in India. | 294 |
| 120. The staff for the Training School should be as indicated and a team of 45 persons should be obtained from India for the purpose. | 297-298 |
| 121. The total strength of the Police Force should be about 5000 as indicated. | 301 |
| 122. The implementation programme proposed should be carried out. | 302 |
| 123. 3 Police officers of the rank of D.S.P., with sufficient staff to assist them should be borrowed from India and should be in charge of 3 districts while Nepali officers are under training in India. | 303-304 |

| CHAPTER IX | |
|---|---|
| 124. Possibility of having one or more common kitchens should be examined. | 306 |
| 125. A new Central Jail should be constructed at Kathmandu. | 306 |
| 126. An officer of the status of Superintendent of District Jail with necessary sub-ordinate staff should e deputed from India to reorganize the Jail Administration. | 308 |
| 127. Arrangements for the security and guarding of jails should be examined in consultation with the Police Advisor. | 308 |
| 128. Jails should be properly classified. Central and District Jails should have separate staff while Sub-Jails should be under the Mal Subas. | 309 |
| 129. The posts of the Inspector General of Prisons and the Director of Medial and Health Services should be combined. | 309 |
| 130. A Board consisting of the Bara Hakim, the Hakim of the Adalat or Amini and the Superintendents of Police should visit jails every 3 months | 309 |
| **CHAPTER X** | |
| 131. The existing law and procedure need not be changed in a hurry. | 317 |
| 132. Some amendments will require to be carried out immediately in the procedural law, Some outmoded forms of punishment should be abolished. | 317 |
| 133. A Law Commission should be appointed to review the existing laws and propose amendments. A senior District and Sessions Judge from India should be invited to serve on the Law Commission. | 317 |
| 134. The Amini or Adalat should be divided into 2 categories, some hearing limited and others more powers. Alternatively, appellate courts should be given original civil jurisdiction in suits of the value of over Rs.10,000 and power to try criminal cases ordinarily tried by sessions Courts in India. | 319 |
| 135. The Presiding officers of Courts should act on their own discretion and their Deputies and Bicharis should have no say as regards what final orders should be passed. | 320 |
| 136. If necessary, assessors should be associated in the disposal of the more serious cases. | 320 |
| 137. Courts should be inspected by Judges of the Pradhan Nyayalaya on tour. | 320 |
| 138. A system of returns of institutions and disposals should be introduced. | 320 |
| 139. Services of a District and Sessions Judge might be obtained from India, if necessary, to act as an Additional Judge to deal with constitutional and administrative matters. Also the services of a Superintendent should be obtained from an Indian High Court for about 6 months. | 322-323 |
| **CHAPTER XI** | |
| 140. The services of officers from India as proposed should be made available to the Nepal Government. | 325 |

| | |
|---|---|
| 141. All persons deputed should be carefully selected and should be men of integrity and imagination. | 326(1) |
| 142. As far as possible officers deputed to Nepal should be Hindi knowing. | 326(2) |
| 143. Terms of deputation should be reasonably liberal to provide incentive and to compensate for maintenance of double establishments in many cases. | 326(3) |

# APPENDIX II

***Retrenchment Concessions Sanctioned by the Saurashtra Government***

The following concessions with regard to leave, pension and gratuity are sanctioned to person who voluntarily retire or are selected for release:-

1. Permanent and pensionable Employees of the Covenanting States.

(A) Superannuated Personnel.

*(1) Leave* –

The persons included in this category should be given leave on average pay for 3 months.

*Explanation* – Average pay in these orders means the average monthly pay during the 12 months preceding April 1948.

*(2) Pension* –

The persons concerned shall be granted pension in accordance with the rules in appendix II to this Resolution unless they specifically elect to draw pension according to the rules of the former administrations under which they served.

(B) Others.

(a) Servants in Superior Service-

*(1) Leave* –

These should be given all leave due to them other than leave on medical certificate, under the rules of the State concerned. The leave shall be subject to the following limitations --

The leave shall be subject to a minimum of 3 months on average pay provided that such leave does not extend,

(i) beyond a date 6 months from the date of release;
(ii) beyond a date 3 months after the person concerned attain the age of superannuation;
(iii) beyond the date on which the person concerned asks that is pension should commence; whichever is earliest.

*(2) Compensation Pension or Gratuity* –

Persons concerned shall be granted pension in accordance with the rules in Appendix II to this Resolution unless they specifically elect to draw pension according to the rule of the former

administration under which they served. Persons who have not completed nine years service shall be paid compensation gratuity at the rate of one month's average pay, on the basis of pay drawn during the last three years preceding April 1948, for every completed year of service.

*(3) Special Gratuity–*

In addition to the compensation pension or gratuity that may be admissible under sub-paragraph (2) above, all superior permanent servants shall be paid gratuity equal to ½ month's average pay calculated on the basis of pay drawn during the last three years of service immediately preceding April 1948, for every completed year of service subject to a maximum of 7 ½ months pay and subject further to the following limitations:-

| Age at the time of release of retirement in completed years | Maximum amount of gratuity | |
|---|---|---|
| 40 | 7½ Month's average pay | |
| 41 | 7 | Do. |
| 42 | 6 ½ | Do. |
| 43 | 6 | Do. |
| 44 | 5 ¼ | Do. |
| 45 | 5 | Do. |
| 46 | 4 ½ | Do. |
| 47 | 4 | Do. |
| 48 | 3 ½ | Do. |
| 49 | 3 | Do. |
| 50 | 2 ½ | Do. |
| 51 | 2 | Do. |
| 52 | 1 ½ | Do. |
| 53 | 1 | Do. |
| 54 | ½ | Do. |
| 55 | Nil | |

(b) Servants in Inferior service –

*(1) Leave –*

Those who are required to or wish to retire shall be granted leave on average pay for three months whether due or not. Inferior servants who volunteer to retire need not be given any notice. They may be granted such leave on full or average pay as the case may be limited to 3 months, other than leave on medical certificate, as may be admissible.

*(2) Compensation Pension or Gratuity –*

The compensation pension or gratuity shall be regulated in the same manner as for Government servants in superior service [see para 8 sub-para (B) (a) (2)]-

*(3) Special Gratuity–*

In addition to pension or gratuity that may be admissible, all permanent inferior servants shall be paid gratuity, equal to ½ month's average pay calculated on the basis of pay drawn during the last three years of service immediately preceding April 1948, for every completed year of service subject to a maximum of 7 ½ months' pay and subject further to the following limitations:-

| Age at the time of release of retirement in completed years | Maximum amount of gratuity Month's | |
|---|---|---|
| 45 | 7½ | average pay |
| 46 | 7 | Do. |
| 47 | 6 ½ | Do. |
| 48 | 6 | Do. |
| 49 | 5 ¼ | Do. |
| 50 | 5 | Do. |
| 51 | 4 ½ | Do. |
| 52 | 4 | Do. |
| 53 | 3 ½ | Do. |

| | | |
|---|---|---|
| 54 | 3 | Do. |
| 55 | 2 ½ | Do. |
| 56 | 2 | Do. |
| 57 | 1 ½ | Do. |
| 58 | 1 | Do. |
| 59 | ½ | Do. |
| 60 | Nil | |

*(4) Temporary Employees*–

All temporary employees shall be given one month's notice of release or one month's leave with full pay *in lieu* thereof.

# APPENDIX III

***Present Allocation of Subjects Under the various Ministries of the Nepal Government***

Note - (i) "A" denotes subjects which are initiated by, or the responsibility of, the ministry or an attached office.

(ii) "B" denotes subjects initiated in other ministries.

## 1. General Administration

A-1. Coordination of the work of different Ministries.

A-2. Supervision of district work.

A-3. Appointments, promotions, positing and transfers of all Bada Hakims and Heads of Departments.

A-4. General references from the Public Service Commission.

A-5. General terms and conditions of service. Conduct and discipline of Government servants (Sadr Hazuri Goshwara).

A-6. Coordination internal security measures.

A-7. Adda Janch (Shrestha Phant).

A-8. Control of Guest House (Other than maintenance).

## 2. Foreign

A-1. Foreign Policy.

A-2. Relations with Foreign States.

A-3. Foreign Missions in Nepal.

A-4. Foreign Publicity.

A-5. Embassies and Consulates abroad (including appointments).

A-6. Protocol.

A-7. Ceremonial matters relating to foreign visitors and Consuls.

A-8. Passports and Visa to foreign countries.

A-9. Pensions to Gurkha soldiers and their families belonging to India and British armies.

A-10. Extradition of criminals and accused persons from foreign

countries. General administration of Extradition Acts and Rules Extra territoriality.

A-11. Extradition from Nepal.

**3. Finance**

A-1. Currency

A-2. Coinage

A-3. Mints

A-4. International financial and monetary organisation.

A-5. Financial matters relating to foreign countries.

A-6. Financial questions relating to trade and commerce.

A-7. Foreign exchange control.

A-8. Financial agreements with foreign countries.

A-9. Banking

A-10. State Bank

A-11. Budget

A-12. Budget and expenditure proposals from all Ministries.

A-13. Public debt and ways and means.

A-14. Customs and Excise.

A-15. Income-tax.

A-16. Miscellaneous taxes.

A-17. Registration fees, Stamps for legal documents.

A-18. Financial conditions of service, Pay and allowances, T.A. and D.A. of all services.

A-19. Rules and Regulations (Financial)

A-20. Financial control

A-21. Auditor General

A-22. Administration of Treasuries

A-23. Land Revenue collection.

**4. Agriculture & Irrigation**

A-1. Agriculture, Animal Husbandary, Horticulture, Fisheries, etc.

A-2. Administration of schemes for agricultural development.

A-3. Land reclamation and settlement of land.

A-4. Irrigation Schemes.

**5. Food and Land Administration**

A-1. Food-procurement, distribution and purchase, Price control.

A-2. Anti-hoarding Laws.

A-3. Land Administration, including of administration of trust lands tenancy legislation, revenue settlements.

**6. Home**

A-1. Law and Order

A-2. Police

A-3. Jails

A-4. (a) Intelligence Bureau, and

(b) Censorship

A-5. Arms, fire-arms, ammunition.

A-6. Immigration.

A-7. Deportation of nationals of foreign States from Nepal.

A-8. Extraditions from Nepal.

A-9. Naturalization and citizenship

A-10. Press Act.

A-11. Undesirable literature.

A-12. Information and Broadcasting Publicity.

A-13. Entertainment (including Cinemas)

A-14. Lotteries.

B-1. Passports.

**7. Transport and Communications**

A-1. Communications:

(a) Air
(b) Wireless
(c) Telephones
(d) Telegraphs
(e) Post

A-2. Transport:

(a) Government transport, Railways, Planes, Cars, etc.
(b) Control of Public Transport.

**8. Forests**

A-1. Conservation and development of forests.

A-2. Sale of forest produce, including trees, Sabi grass, resin, Katha etc.

A-3. Re-afforestation.

A-4. Erosion and soil conservation.

## 9. Defence

A-1. Defence policy.

A-2. Control of Army in Nepal and abroad.

A-3. Military arms and equipment-purchase and manufacture of purely military equipment.

A-4. Arsenal.

A-5. Military installations and communication (roads, buildings, wireless, etc).

A-6. Military stores.

A-7. Internal security.

A-8. Discipline, moral and conditions of service of Army officers and .men.

A-9. Military Hospitals and sanitation of Military Barracks and installations.

A-10. Military intelligence.

A-11. Military training.

A-12. Military organization.

A-13. War and Peace establishments.

A-14. Military operations, movement of troops, etc.

A-15. Military expenditure, budget and finance.

A-16. Internal Audit Accounts.

A-17. Amenities for troops.

A-18. Decorations and Awards.

## 10. Industries, Commerce and Civil Supplies

A-1. Development of industries-heavy, light and medium, cottage.

A-2. Administration of State Industries, including management of Printing Press.

A-3. Industrial controls, Statistics relating to industry.

A-4. Inventions and designs.

A-5. Weights and measures.

A-6. Standardization.

A-7. Foreign Trade.

A-8. Imports and Exports.

A-9. Trade and Commerce-policy, statistics, publicity, etc.

A-10. Trade Missions.

A-11. Tariffs.

A-12. Treaties and pacts and international agreements on trade and commerce.

A-13. Company Law.

A-14. Labour policy, disputes and legislation.

A-15. Trade Marks.

A-16. Copy right, trade patents.

A-17. Procurement of stores, machinery, etc., for all Government Departments, i.e. Central Purchase.

A-18. Civil Supplies.

## 11. Planning and Development

A-1. General Policy Regarding Planning and Development

A-2. Control of Natural Resources.

A-3. Mines.

A-4. Electricity including water power and ropeways, but excluding wireless and telephones.

A-5. Research and stations on economic problems.

B-1. Multi-purpose Development Schemes.

**12. Works, Mines and Power**

A-1. Construction of new works, roads, buildings, etc.

A-2. Repairs and maintenance of roads and buildings, etc.

A-3. Maintenance of existing Government Water works.

A-4. Guest Houses-care and maintenance.

A-5. Furniture.

**13. Parliamentary Affairs**

A-1. Census

A-2. Constitutional Reforms

A-3. Advisory Assembly

B-1. Constituent Assembly

B-2. Elections.

**14. Education**

A-1. Education, general, technical and professional.

A-2. Scholarships for studies aboard.

A-3. Libraries and Museums.

A-4. Registration of unofficial books.

A-5. Cultural and Scientific Societies and Associations.

A-6. Art and Art Institutions.

A-7. Archaeology.

### 15. Local Self-Government

A-1. Policy, Administration and Control of:

(i) Municipalities,
(ii) Village Panchayats,
(iii) District Boards, and
(iv) Other local bodies.

A-2. Local taxes other than those administered by the Ministry of Finance.

### 16. Law and Justice

A-1. Administration of Justice.

A-2. Criminal Law.

A-3. Criminal Procedure

A-4. Civil law and civil procedure.

A-5. Advocate General and other Government law officers.

A-6. Legal profession.

A-7. Legal proceedings and conveyancing and conduct of references, and appeals to High Court on behalf of Government.

B-1. Legislation and drafting and promulgation of Ordinances and Bills.

B-2. Publication of Acts, Ordinances, Regulations, General Statutory Rules.

B-3. Scrutiny of statutory rules and orders.

B-4. Advice to Ministries on legal matters.

B-5. Legislation.

B-6. Statutory orders of his majesty the King.

B-7. High Court, rules relating to conditions of services of Judges, Officers and establishment, and questions relating to the jurisdiction, powers and other business relating to High Court.

**17. Health**

A-1. Public Health, including Public Health Services.

A-2. Prevention and control of disease:

A-3. Vital statistics and registration of births and deaths.

A-4. Medical relief, Hospitals and Dispensaries.

A-5. Medical and Public Health Services, their training etc. in Nepal and abroad.

A-6. Ayurvedic and Homeopathic medicines.

A-7. International Sanitary Conventions.

A-8. River and air pollution.

B-1. Advice from Health and Sanitation point of view on housing and township.

B-2. Sewage, drainage and disposal of communities waste

B-3. Water supply (Medical and sanitation advice).

B-4. Ayurvedic and Homeopathic Training.

# APPENDIX IV

## Proposed Reconstitution of Ministries and Readjustment of Subjects

There will be 11 Ministries instead of 17 as at present.

1. *General Administration:*
    1. Co-ordination of the work of different Ministries.
    2. Appointments, promotions, posting and transfer of all Bara Hakims and Heads of Departments.
    3. General references from the Public Service Commission.
    4. General terms and conditions of service, conduct and discipline of Government servants.
    5. Hospitality Department.
    6. Civil honours and awards.
    7. Cabinet and cabinet proceedings.

2. *Foreign:*
    1. Foreign Policy
    2. Relations with Foreign States.
    3. Foreign Missions in Nepal
    4. Foreign Publicity
    5. Embassies and Consulates abroad (including appointments).
    6. Protocol.
    7. Ceremonial matters relating to foreign visitors and consuls.
    8. Pass-ports and Visas to foreign countries (in consultation with Home Ministry).
    9. Pensions to Gurkha Soldiers and other families belonging to the Indian and British Armies.
    10. Extradition of criminals and accused persons from foreign countries,
    11. General Administration of Extradition Acts and Rules, Extra territoriality.
    12. Emigration.

3. *Defence:*
    1. Defence Policy
    2. Control of Army in Nepal and abroad.
    3. Military arms and equipment – purchase and manufacture of purely
    4. Military equipment.
    5. Arsenal.

6. Military installations and communication (roads, buildings,
7. wireless etc.)
8. Military stores.
9. Aid to Civil Power.
10. Discipline, morale and conditions of service of Army Officers and men.
11. Military Hospitals and Sanitation of Military Barracks and installations.
12. Military intelligence.
13. Military training.
14. Military Organization.
15. War and Peace establishments.
16. Military operations, movement of troops, etc.
17. Military expenditure.
18. Internal Audit of Accounts.
19. Amenities for troops.
20. Military decorations and awards.

*4. Finance:*

1. Currency
2. Coinage
3. Mints
4. International Financial and Monetary Organisations.
5. Financial matters relating to foreign countries.
6. Financial questions relating to trade and commerce.
7. Foreign exchange control.
8. Financial agreements with foreign countries.
9. Banking
10. State Bank
11. Budget
12. Budget and expenditure proposals from all Ministries.
13. Public debt and Ways and Means.
14. Customs and Excise other than Abkari Exeise
15. Income-tax
16. Miscellaneous Taxes.
17. Financial conditions of service, Pay and Allowances, T.A. and D.A of all services.
18. Rules and Regulations (Financial)
19. Financial control
20. Comptroller and Auditor General.
21. Administration of Treasuries.
22. Economic Affairs.
23. Collections and compilation of statistics of general importance

(statistics required for the purposes of individual Departments will be collected and compiled by them).

5. *Home:*

1. Law and Order.
2. Police
3. Jails
4. (a) Intelligence Bureau, and
   (b) Censorship.
5. Arms, fire-arms, ammunition.
6. Immigration
7. Deportation of nationals of foreign States from Nepal.
8. Extradition from Nepal(in consultation with Foreign Ministry)
9. Naturalization and citizenship
10. Press Act.
11. Undesirable literature.
12. Information and Broadcasting, Publicity.
13. Entertainments (including cinemas).
14. Lotteries.
15. Administration of Justice
16. Criminal Law
17. Criminal Procedure
18. High Court, Rules relating to conditions of service of judges, officers and establishment, and questions relating to the jurisdiction powers and other business relating to High Court.
19. Motor vehicles Registration and Taxes.
20. Motor Spirit Rationing.
21. Control of road transport and public conveyance (in consultation with the Ministry of Works and Communications).

6. *Revenue and Forests:*

1. Land Revenue-Assessment, collection, suspensions and remissions.
2. Survey and Settlements.
3. Land Records
4. Land Acquisition.
5. Land Tenurse and Tenancy Legislation.
6. Famine Relief.
7. Registration

8. Stamps and Court Fees.
9. Constitution of Districts, Division, etc.
10. Revenue Establishments.
11. Abkari Excise.
12. Census.
13. Conservation and Development of Forests.
14. Sale of forest produce, including trees, sabai grass, resin, katha, etc.
15. Re-afforestation.

7. *Commerce, Industries and Civil Supplies:*

1. Development of industries – heavy, light and medium, cottage.
2. Administration of State Industries.
3. Industrial controls. Statistics relating to industry.
4. Inventions and designs.
5. Weights and measures.
6. Standardization
7. Foreign Trade
8. Imports and Exports
9. Trade and Commerce policy, statistics, publicity, etc.
10. Trade Missions.
11. Tariffs.
12. Treaties and pacts and international agreements on trade and commerce.
13. Company Law.
14. Labour Policy, disputes and legislation.
15. Trade Marks.
16. Copy rights, trade patents.
17. Procurement of stores, machinery, etc., for all Government, Departments, i.e. Central Purchase.
18. Stationery and Printing including management of government presses.
19. Civil Supplies.
20. Food procurement and anti-hoarding laws.
21. Legislation in regard to factories and steam boilers.

8. *Works and Communications:*

1. Construction of new works, roads, buildings, etc (including guest houses).
2. Repairs and maintenance of roads and buildings etc. (including guest houses)
3. Construction and Maintenance of Government water works.
4. Furniture.

5. Electricity including water power.
6. Ropeways.
7. Irrigation schemes.
8. Communications: (a) Air; (b) Wireless (c) Telephones; (d) Telegraph; (e) Post
9. Government Transport, Railways, Planes, Cars, etc.

*9. Education, Health and Local Self-Government:*

1. Education, general, technical and professional.
2. Scholarships for studies abroad
3. Libraries and Museums.
4. Registration of unofficial books.
5. Cultural and Scientific Societies and Associations.
6. Art and Art Institutions.
7. Archaeology.
8. Public Health, including Public Health Services.
9. Prevention and control of diseases.
10. Vital statistics and registration of births and deaths.
11. Medical Relief, Hospitals and Dispensaries (including Ayurvedic and Homoeopathic).
12. Medical and Public Health Services (including Ayurvedic and Homoeopathic) and training. etc., in Nepal and abroad.
13. International Sanitary couventions.
14. River and air pollution.
15. Advice from Health and sanitation point of view in housing and town planning.
16. Sewage, drainage and disposal of communities waste.
17. Water supply (Medical and Sanitation Advice).
18. Policy, administration and control of : (i) Municipalities; (ii) Village Panchayats; (iii) District Boards; and (iv) Other Local Bodies.
19. Local taxes other than those administered by the Ministry of Finance and Land Revenue.

*10. Planning and Development:*

1. Agriculture, Animal Husbandry, Horticulture, Fisheries, etc.
2. Administration of schemes for agricultural development.
3. Land reclamation and settlement on land.
4. Erosion of soil conservation.
5. Veterinary

6. General coordination regarding planning and Development.
7. Mineral resources (grant of mining leases in consultation with the Land Revenue Ministry).
8. Cooperation and Cooperative Societies.

*11. Law and Parliamentary Affairs:*

1. Civil Law and Civil Procedure.
2. Advocate General and other Government Law officers.
3. Legal profession.
4. Legal proceedings and conveyancing and conduct of references, and appeals to High Court on behalf of Government.
5. Legislation and drafting and promulgation of Ordinances and Bills.
6. Publication of Acts, Ordinances, Regulations, General Statutory Rules.
7. Scrutiny of statutory rules and orders.
8. Advice to Ministries on legal matters.
9. Legislation.
10. Statutory orders of His Majesty the King.

Constitutional Reforms.

Advisory Assembly.

Constituent Assembly.

Elections.

# APPENDIX V

## Names of Districts and their Sub-Divisions (Mals), Area, Population and revenues.

| S. No. | Name of District | Sub-Divisions or Mals) | Area in sq. Miles | Population | Revenue (in thousands of Rs.) | Remarks |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | THE VALLEY | | | |
| 1 | Kathmandu Valley | Kathmandu Patna, Bhadgaon (Bhaktapur), Kritipur | 394 | 3,76,228 | * | * Not furnished |
| | | | HILLS *Eastern Zone* | | | |
| 2 | East No. 1 | Sindhupalchok Kavrepalanchok | 1,436 | 2,48,787 | 4,64 | |
| 3 | East No. 2 | Dolakha Ramechhap | 1,139 | 1,59,775 | 1,50 | |
| 4 | East No. 3 | Okhaldhunga | 1,776 | 1,95,002 | 1,51 | |
| 5 | East No. 4 | Majh Kirat | 957 | 1,95,768 | 1,75 | |
| 6 | Dhankuta Gauda | Chhathum Teherathum | 3,448 | 3,81,965 | 3,11 | |
| 7 | Ilam Gauda | Ilam | 4,99 | 96,362 | 1,12 | |
| | Total for Eastern | Hill Districts | 9,245 | 12,37,659 | 13,63 | |
| | | | *Western Zone* | | | |
| 8 | West No. 1 | Nuwakot Dhading | 1,850 | 2,39,128 | 3,22 | |
| 9 | West No. 2 | Gorkha | 936 | 97,386 | 1,34 | |
| 10 | West No. 3 | Bandipur Pokhara Kuncha Tehsil | 2,401 | 2,74,779 | 3,27 | |
| 11 | West No. 4 | Syangja | 940 | 2,56,941 | 1,32 | |
| 12 | Palpa Gauda | Palpa Gulmi | 7,323 | 4,75,841 | 3,28 | |
| 13 | Piuthan Gauda | Piuthan | 937 | 1,73,228 | 76 | |
| 14 | Sallyan Gauda | Sallyan | 2,932 | 3,06,922 | 1,01 | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 15 | Jumla Gauda | Jumla | 4,902 | 11,18,896 | 45 | |
| 16 | Daiekh Gauda | Dailekh Surkhet | 1,111 | 2,10,633 | 1,23 | |
| 17 | Doti Gauda | Doti | 2,819 | 2,25,000 | 19 | |
| 18 | BajhangChoo ti | Bajhang | * | 3,71,000 | 2,06 | * Not furnished |
| 19 | Baitadi Gauda | Baitadi | 1,431 | 75,457 | 38 | |
| 20 | Dedeldhura Gauda | Dadeldhura | 809 | 37,228 | 34 | |
| | Total for Western Hill Districts | | 28,391 | 38,62,439 | 17,53 | |
| | Total for Hill Districts | | 37,636 | 51,00,098 | 31,16 | |
| S.No. | Name of District | Sub-Divisions or Mals) | Area in sq. Miles | Population | Revenue (in thousands of Rs.) | Remarks |
| | | TERAI | | | | |
| | | *Eastern Zone* | | | | |
| 21 | Birgunj Goswara | Parsa Bara Rauthat Chitwan | 2,192 | 4,51,670 | 19,91 | |
| 22 | Hahottary, Sarlahi Goswara | Sarlahi Mahottary Jankapur Manjeri Mahottary-Gutimal Mathihari-Sitan | 1,107 | 4,60,943 | 20,97 | |
| 23 | Saptari Goswara | Siraha Hanuman Nagar | 780 | 3,63,941 | 22,10 | |
| 24 | Biratnagar | Biratnagar-Mornag | 1,449 | 1,72,429 | 14,25 | |
| 25 | Jhapa | Jhapa | 1,176 | 69,045 | 8,11 | |
| 26 | Chisapani Gadi | Makwanpur | 1,254 | 49,615 | 1,34 | |
| 27 | Udaipur Gauda | Udaipur | 663 | 39,486 | 1,00 | |
| | Total for Eastern Terai Districts | | 8,711 | 16,07,129 | 87,68 | |
| | | *Western Zone* | | | | |
| 28 | Palhi Majha Khand Goswara | Pali Majhkhand | 600 | 1,77,885 | 18,61 | |
| 29 | Khajhani Siva | Khajani Siva Raj | 469 | 1,00,189 | 13,36 | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Raj Goswara | | | | | |
| 30 | Dang Deokhuri Goswara | Dang Deokhuri | 1,057 | 77,788 | 98 | |
| 31 | Banke Bardia Goswara | Banke Bardia | 759 | 1,14,364 | 11,25 | |
| 32 | Kailali Kanchanpur Goswara | Kailali Kanchanpur | 1,339 | 49,202 | 5,32 | |
| | Total for Western Terai Districts | | 4,224 | 5,19,428 | 49,52 | |
| | Total for Terai districts | | 12,935 | 21,26,557 | 1,37,02 | |
| | Grand Total | | 50,571 | 72,26,659 | 1,68,36 | |

Note : The figures have been compiled from various sources and are only approximate.

# APPENDIX VI

# Compassionate Gratuity Rules of the Government of Bombay.

## SECTION A.

Rules regulating the grant of gratuities from the compassionate Fund.

1. The Compassionate Fund is intended for the relief of families of Government servants paid monthly from Provincial revenues, whether their rates of pay are fixed on a daily or a monthly basis, if they are left in indigent circumstances through the premature death of the person upon whom they depended for support.
   Provided further that no application will be considered which is not submitted to the Department of Government concerned within one year of the death of the Government servant, unless the delay in submission is sufficiently explained. (It is most desirable that applications should be submitted as promptly as possible after the death of a Government servant).

   The fund is formed by an annual grant of Rs. 9,000 which is cumulative, the unexpended balance of one year's grant being carried forward to the credit of similar expenditure in succeeding years. The maximum limit of expenditure in any single year is Rs. 14,000.

   Note:- In forwarding an application for assistance from the compassionate Fund, the Head of the Department should submit an independent report on the financial condition of the applicant from the Collector, District Magistrate or Political Officer of the place where the applicant resides.

1. A. In all cases of applications for assistance from the Compassionate Fund, the treasury at which payment is desired, in the event of assistance being granted, should be specified and the following particulars in respect of the person to whom the gratuity is to be paid should be furnished:-
   (i) Full name.
   (ii) Marks of identification
   (iii) Height
   (iv) Race, sect.
   (v) Residence showing village and taluka or (mahal)
   (vi) Date of birth
   (vii) (Signature or left hand thumb and finger impressions:-
   Small finger( ) Ring finger( ) Middle finger( ) Index finger( ) Thumb( )

The above particulars should be submitted in duplicate (on separate sheets) and attested by two or more persons of respectability in the town, village, taluka or mahal in which the applicants reside.

2. The conditions which regulate a grant from the Fund are:-
    1) Grants from the Fund are restricted to cases of an exceptional character.
    2) The deceased Government servant must have been a meritorious public servant. Unusually meritorious service gives special claim for consideration.
    3) Death due to special devotion to duty establishes a strong claim for consideration.
    4) In more ordinary cases preference should be given to the dependants of Government servants who have completed many years' service and have just failed to draw their pension.
    5) Other things being equal, preference should be given to those who have been on low rates or pay.
    6) As a general rule, a grant should not be given if the salary of the deceased Government servant exceeded Rs.750 a month.
    7) Assistance should seldom be given to families of gazette Government servants except so far as it may be necessary to assist them to obtain a passage home.
    8) No application for gratuity from dependants of Government servants who drew monthly pay of Rs.60 and above and did not subscribe the Provident Fund will be entertained.

3. The rules for sanctioning grants are:-
    1) No pension is granted from the Fund, but in some cases yearly grants are made for a limited period to defray the expenses of the education of children.
    2) The maximum gratuity payable in any individual case is Rs.5,000 The precise amount in all cases is fixed according to the number of members in the family and the necessities of the case the equivalent of a year's pay of the deceased being considered a suitable maximum in cases in which the circumstances are such as to require liberal treatment, but in most ordinary cases six month's pay is regarded as sufficient.

4. The Fund will be administered by a Committee consisting of His Excellency the Governor, the Honourable the Prime Minister and the Honourable the Finance Minister and, in case where the honourable the Prime Minister is also the Finance Minister, he and one of the other Honourable Ministers appointed by His Excellency the Governor. On receipt of an application in the Finance Department the facts will be summarised and put up before the Compassionate Fund Committee without comment in four batches every year, viz., in April, July. October and January. The committee's decision will be communicated by the Finance Department direct to the authority submitting the application, the Department concerned and the Accountant General, Bombay. If payment is to made to a person resident in England, the Finance Department will also address the High Commissioner for India for the payment to be made.

## SECTION B.

From the particulars required to be furnished in each case of recommendation for the grant of an award from the Compassionate Fund.

Note:- Each of the following questions should be answered carefully. Any omission or lack of clearness will cause further correspondence and consequent delay in the submission of cases to the Compassionate Fund Committee.

(1) Name and designation of the deceased Government servant.

(2)
- (a) Date of death.
- (b) Date of application made by a member of the family of the deceased Government servant.
- (c) In case the application was not submitted to the Department of the Secretariat concerned within one year of the death of the deceased Government servant, what are the reasons for the delay?

(3) Pay at the time of death.

(4) Remarks of superior officer on deceased Government servants' work.

(5) Circumstances under which death occurred indicating whether it was due to or accelerated by a special devotion to duty and if it was due to plague, cholera, or small-pox whether the deceased Government servant was inoculated against it by way of preventive treatment and if so, when?

(6) Total service, whether pensionable, non-pensionable or work charged?

(7) Whether the deceased Government servant was a subscriber to the Contributory Provident Fund?

(8) Whether the deceased Government servant was a subscriber to the General Provident Fund? If so the amount of his deposits in the Fund should be stated.

(9) Whether, the deceased Government servant was insured? If so, the amount for which he was insured should be stated.

(10) Whether the deceased Government servant has left any movable or immovable property? If so, state its value and the annual income derived from it.

(11) The following information regarding the dependants of the deceased Government servant should be given:-

| No. | Relationship | Age | Occupation |
|---|---|---|---|

(12) Whether there are any relations who are in a position to give help?

(13) What are the depandants' means of subsistence, apart from the property left by the deceased?

(14) On what grounds is the case considered to be of an exceptional character?

(15) Amount of gratuity proposed.

(16) General.

# APPENDIX VII

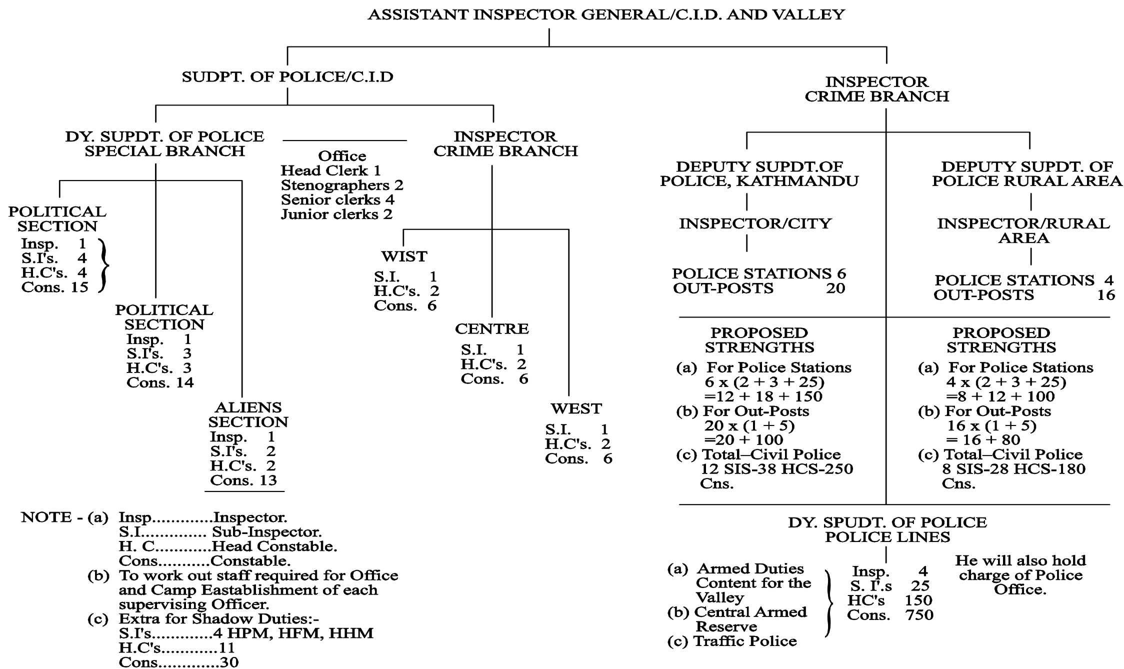
*Statement of Revenue and expenditure of Nepal Government for the Year 2007-2008 (Sambat)*

| Revenue | | | | Expenditure | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| S. No. | Budget Head | 2007 | 2008 | S. No. | Budget Head | 2007 | 2008 |
| | | (in thousands of Rs.) | | | | (in thousands of Rs.) | |
| I. | Land Revenue | 1,51,16 | 94,05 | 1. | Land Revenue.. | 21,22 | 21,49 |
| II. | Customs | 40,66 | 47,98 | 2. | Customs….. } | ….. | 1,00 |
| III. | Excise…. | 7,14 | 9,02 | 3. | Excise….. } | ….. | |
| IV. | Export and Import duties | …….. | 25,00 | 4. | Income-tax | ….. | 50 |
| V. | Income-tax | …… | ….. | 5. | Mint…. | 3,37 | 3,59 |
| VI. | Registration | 1,20 | 80 | 6. | Audit & Accounts | … | 50 |
| VII. | Mint… | 41,71 | 58,55 | 7. | Traditional Pujas | 47 | 47 |
| VIII. | (a) Gov. of India | 10,00 | 10,00 | 8. | Local Self-Govt. | 1,87 | 3,87 |
| | (b) Tibet | 10 | 10 | | | | |
| | | 10,10 | 10,10 | | | | |
| IX. | Airways Landing Fees | | 7 | 9. | Commerce and Industry | 4,52 | 6,13 |
| X. | Telephone | 1,36 | 1,36 | 10 | Education | 10,80 | 16,36 |
| XI. | Post Offices | 1,26 | 1,26 | 11. | Election | …. | 3,23 |
| XII. | Telegraphs | .. | .. | 12. | Census | 99 | 3,07 |
| XIII. | Wireless | 31 | 60 | 13. | Baidhanik Sambita | 8 | … |
| XIV. | Railways | .. | 1,11 | 14. | Advisory Assembly | … | 2,32 |
| XV. | Trolleys | 59 | 59 | 15. | Medical & Health | 8,43 | 11,43 |
| XVI. | Electricity | 4,18 | 4,18 | 16. | Foreign Embassies | 4,44 | 8,75 |
| XVII. | Ropeways | 4,25 | 4,25 | 17. | Hospitality | 3 | 1,04 |
| XVIII. | Rent of Buildings | … | … | 18. | Nepal Council of Asian Relations | 3 | 3 |
| XIX. | Road Cess | 75 | 75 | 19. | Protocol | 18 | 30 |
| XX. | Water Supply | … | … | 20. | Airways | 12 | 7,37 |
| XXI. | Forests | 7,88 | 30,00 | 21. | Telephones | 1,61 | 2,39 |
| XXII. | Fine from Law Courts | 17,77 | 15,00 | 22. | Post Offices | 2,44 | 3,46 |
| XXIII. | Agriculture | 49 | 49 | 23. | Wireless | 1,22 | 6,35 |
| | | | | 24. | Trolley | 54 | 59 |
| GRAND TOTAL | | 29081 | 30516 | 25. | Railway 1rs (Separate Budget) | …... | …… |
| | | | | | Carried over | 62,36 | 1,04,24 |
| | | | | | Brought forward | 62,36 | 1,04,24 |
| | | | | 26. | Electricity | 1,37 | 6,38 |
| | | | | 27. | Ropeways | 1,26 | 8,84 |
| | | | | 28. | Works & buildings | 6,90 | 11,31 |
| | | | | 29. | Roads | 1,23 | 26,36 |
| | | | | 30. | Water supply | 3,40 | 66 |
| | | | | 31. | Mines | 19 | 1,42 |
| | | | | 32. | Forests | 8,24 | 11,24 |
| | | | | 33. | Judiciary | 6.94 | 7,99 |
| | | | | 34. | Police | 3,65 | 41,95 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 35. | Jails | 3,64 | 4,64 |
| 36. | Law & order | | 7,00 |
| 37. | Publicity | 30 | 1,00 |
| 38. | Broadcasting | | 1,20 |
| 39. | Cinemas | -1,28 | -2,38 |
| 40. | District administration | 7,33 | 1100 |
| 41. | Food | | 19,50 |
| 42. | Agriculture | 3,14 | 5,64 |
| 43. | Survey | | 73 |
| 44. | Irrigation | | 11,50 |
| 45. | Taqavi Loans | | 15,00 |
| 46. | Veterinary | 22 | 42 |
| 47. | Defence | 1,01,25 | 1,28,37 |
| 48. | General Administration | | 32,40 |
| 49. | H.M.'s Privy purse | 5,81 | 11,65 |
| 50. | Non-effective charges | 30,92 | 6,10 |
| 51. | Extraordinary non-recurring expenses | | 9,99 |
| 52. | Unforeseen expenditure | | 35,00 |
| Grand Total | | 2,49,43 | 5,23,91 |

# APPENDIX VIII

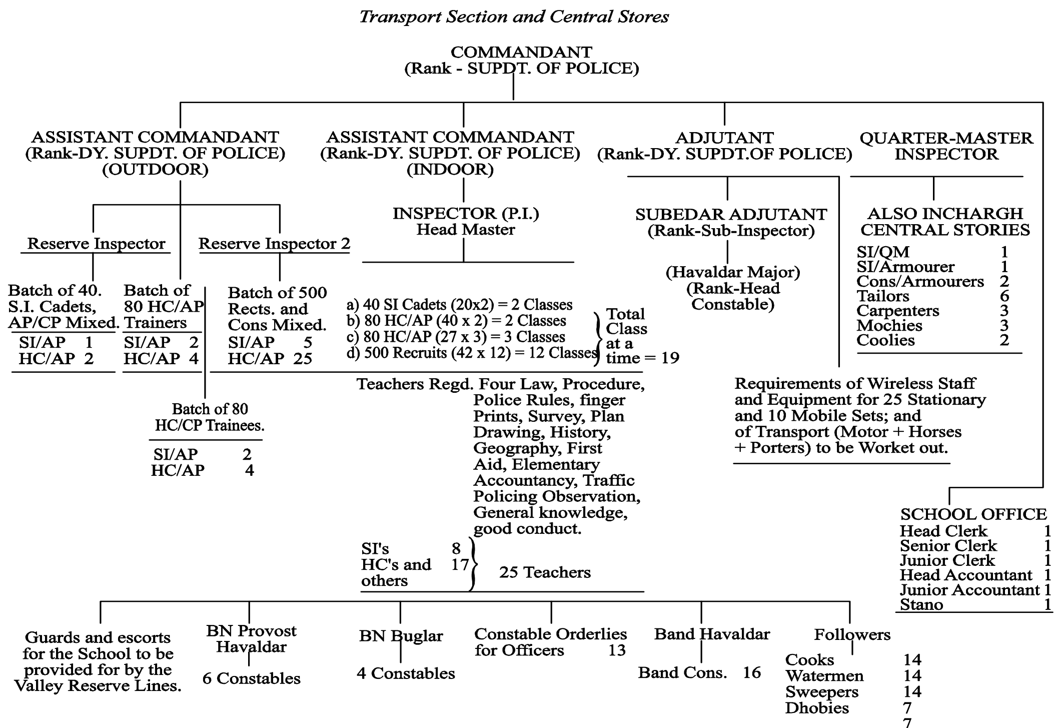
# C.I.D. and Valley Police



# APPENDIX IX

# Police Training School, Wireless Section, Transport Section and Central Stores

*Transport Section and Central Stores*



# नेपालको जिल्ला प्रशासन पुनर्गठनको

# रिपोर्ट, २०१३

# १. प्रस्तावना

यो समिति (२३ डिसेम्बर, १९५६) २०१३ साल पौष ९ गतेको प्रशासन पुनर्गठन कमिसनको प्रस्तावद्वारा बनेको थियो । यस समितिले हप्ता दिनभित्रैमा रिपोर्ट पेस गरोस् भन्ने प्रधानमन्त्रीको इच्छा थियो, पछि एक हप्ता थप दिइयो । समितिले १२ ओटा बैठक गऱ्यो । एकपटक सचिवालयमा, एउटा डाइरेक्टर, इन्डियन एड प्रोग्रामको निवास स्थानमा र अरू जनसङ्ख्या आयुक्तको अड्डामा ।

अरू कर्तव्यहरूले गर्दा सदस्यहरूलाई पूरा समय यस काममा दिन सम्भव थिएन । विषय विशाल छ र प्रस्तावहरू तयार पार्दा धेरै कुराको विचार राख्नुपर्दथ्यो । पुराना परम्परा तथा व्यवहार र विकास योजनाहरूको लागि आवश्यकीय नयाँ बन्दोवस्त र विचारधाराहरूको बीचमा राम्रो समतोलन गर्नु गाह्रो थियो । आयुक्त (Commiossioner) को अधिकार एवं अधिकार क्षेत्र, जिल्लाहरूको सिमानाको संशोधन, उपक्षेत्र तथा विकास ब्लकहरूको सृजनाबारेमा पूरा विवरण तयार पार्नुपरेको थियो । नक्साहरू बनाउनुपरेको थियो । घर कोठाको हरहिसाब गर्नुपर्दथ्यो र विभिन्न पदाधिकारीहरूको निमित्त अड्डा र निवासस्थानका नमुनाका नक्साहरू तयार पार्नुपर्दथ्यो । लाग्ने खर्चको फाँट तयार पार्नुपरेको थियो । समय धेरै थोरै थियो अतःएव रिपोर्ट हतपतमा तयार भएको दर्साउने स्पष्ट चिह्नहरू छन् । यताउता बेढपका एकदुई कुराहरू, अस्पष्टता र सायद अरू दोषहरू हुने नै भयो । जे होस् विचार विमर्शको आधारको रूपमा यो रिपोर्ट समर्पण गरिएको छ ।

प्रत्येक थुम बेग्लाबेग्लै देखाइएको राम्रो नक्सा झिकी देखाउने जनसङ्ख्या आयुक्तको अड्डाबाट पाएको निकै ठूलो मद्दतको ज्ञापन गर्न यो मौका छोप्न हामी चाहन्छौँ । विभागका अफिसरहरू देशभर डुलेका र पहाड, पर्वत तथा नदीनाला, यातायातका प्राकृतिक बाधाहरू र चालू बाटाघाटासित परिचित थिए । तिनीहरूको सल्लाह ठूलो मद्दतको थियो । हामी श्री भक्तबहादुर रायमाझी, श्री पशुपतिप्रसाद शाह र श्री योगप्रसाद जसको सेवा श्री प्रधानमन्त्रीज्यूले हाम्रो मातहतमा राखिदिनुभएको थियो; प्रति हाम्रो धन्यवाद प्रकट गर्न चाहन्छौँ । परिशिष्ट र नक्साहरू तयार पार्न उनीहरूले कडा परिश्रम गरे ।

# २. जिल्ला प्रशासनको बनावट

नेपाल एक प्राचीन देश हो । यसको इतिहास वैदिक पौराणिक कालसम्म गएको छ । शताब्दीहरूको बीचमा धेरै वंशले यसमा राज्य गरे । राज्य सङ्ख्या र प्रत्येक वंशको राज्य विस्तारबारे हाम्रो ज्ञान कम छ । अवश्य पनि समय समयमा यो फरक भएको हुनुपर्दछ । हाल नेपाल नामले प्रसिद्ध क्षेत्रमा धेरै ससाना राज्यहरू थिए । अठारौँ शताब्दीको मध्यतिर गण्डक र कर्णालीको खातमा मात्र छयालिस राजाहरू थिए । नाम मात्रको जुम्लाको राजालाई मान्ने यिनीहरू बाइसे चौबीसे राजाका नामले प्रसिद्ध थिए । देशको पूर्वीय भागमा कोसी र यसको सहायक नदीहरूको खातमा पनि धेरै (राजाहरू) थिए ।

सन् १७६८/६९ तिर गोरखाका राजा पृथ्वीनारायण शाहले काठमाडौँ उपत्यकाका राजाहरूको प्रदेश लिएपछि नेपालको एकीकरण सुरू भयो । उनको राज्य पश्चिममा मर्स्याङ्दीदेखि पूर्वमा कोसी र विजयपुर, दक्षिणमा मकवानपुर र पूर्वी तराईसम्म फैलिएको थियो । उनको छोरा सिंहप्रतापको पालामा पूर्वतिर सिमाना अरू बढाइयो । १७७८ मा बालकै अवस्थामा सिंहासनारूढ रणबहादुर शाहको राज्यकालमा हद पुग्यो । रणबहादुर शाहका काका राजप्रतिनिधि बहादुर शाहले बाइसे चौबीसे राजा तथा कास्की, लमजुङ र तनहुमाथि विजय गराए । गढवाल र कुमाउ थपिए र सिमाना काङ्गडासम्म पुऱ्याइयो । पूर्वतिर सोमेश्वरसम्म सारा किरात प्रदेश अधीनमा ल्याइए । तिब्बतभित्र तासी ठुमरोसम्म २५७ मिल अघि बढाइयो । पाल्पा मिलाइयो । १८०४ मा रणबहादुर शाह नेपालको अहिलेको जम्मै प्रदेश र अरू परको पनि राजा थिए । सुगौलीको सन्धिको परिणामस्वरूप नेपालले महाकालीदेखि पश्चिमको सारा प्रदेश र सारा तराईको धार इस्ट इन्डिया कम्पनीलाई गुमायो । पछिबाट मित्रताको प्रतीक रूपमा तराई फर्काइयो । १८५७ पछि हालको कैलाली, कञ्चनपुर, बाँके र बर्दिया जिल्लाहरू बनेको तराईको नयाँ सुर्को पनि फर्काइयो । त्यस समयदेखि राष्ट्रको सिमानामा हेरफेर भएको छैन ।

राज्य विस्तार र एकीकरणको काम सिद्धिएपछि स्वभावतः काठमाडौँका शासकहरूको ध्यान प्रतिरक्षातर्फ गयो । तीन ठूला सैनिक जिल्लाहरू पूर्वमा धनकुटा गौँडा, बीचमा पाल्पा गौँडा र पश्चिममा डोटी गौँडा सृजना गरिए । प्रत्येक गौँडामा सयौँ राष्ट्रिय सैनिकहरू उच्च सैनिक पदाधिकारीको मातहतमा राखिए जसलाई पछिबाट बडाहाकिमको अधिकार दिइयो । तैनातवाला अफिसरले धेरैपछि मात्र बडाहाकिमको अधिकार पाए तापनि इलामलाई अलिपछि नै गौँडाको मान्यता दिइयो ।

सल्यान, प्युठान, दैलेख, बैतडी र जुम्ला यी पाँच प्रदेशहरू पनि छोटी गौँडा भन्ने साना सैनिक जिल्लाहरू बनाइए । सुरू सुरूमा सैनिक सेवाको निमित्त जनता तालिम गर्न रहेका यी क्षेत्रका मातहतका उच्च पदाधिकारीलाई बडाहाकिमको अधिकार दिइयो । सैनिक उपक्षेत्र जङ्गी परेठको रूपमा रही स्थानीय जनतालाई सैनिक तालिम स्थानीय मिलिसिया दिँदै गरेका चार पश्चिमी जिल्लाहरू : पश्चिम १ नं., २ नं., ३ नं., ४ नं. र चार पूर्वीय जिल्लाहरू : पूर्व १ नं. २ नं. ३ नं. र ४ नं. माथिका जिल्लाहरू जस्तै गोस्वाराको ओहदामा उकासिए । तराईको मुख्य प्रवेश द्वारको रूपमा महत्त्व भएका उदयपुर गढी र चिसापानी गढीहरू अरू जस्तै गोस्वारा गराइए । गोस्वारा दर्जाका तराईमा यी पाँच जिल्लाहरू थिए : १ नयाँ मुलुक, २. बुटौल, ३. वीरगन्ज र महोत्तरी, ४. हनुमाननगर, ५ मोरङ ।

सरकारको आवश्यकताअनुसार पहाडका र तराईका जिल्लाहरू जोडिने वा फोडिने गरिए । सन् १९५१ सम्म बागलुङ र गुल्मी पाल्पा जिल्लामा थिए । डोटीमा सायद बैतडी र डडेलधुरा थियो । धेरै समयसम्म इलाम धनकुटाभित्र थियो । कुनै समयमा सारा तराईको मालपोत सात लाख रूपियाँमा ठेक्का दिइएको थियो । बुटौल कैलाली र कञ्चनपुर दुई जिल्लामा फोडियो जुन पहिले बाँके र बर्दियामा संलग्न थिए । अहिले यी दुवै भिन्नाभिन्नै

छन् । पहिले एकै बडाहाकिम भएको मोरङ अन्दाजी दश वर्षअघि झापामा पनि एक बडाहाकिम रही दुई फ्याक पारियो । केही वर्षअघि धनकुटाको लागि ताप्लेजुङमा एक थप बडाहाकिम राखियो । यसै गरी बैतडी, डडेलधुरा, गुल्मी र बागलुङ आफ्ना आफ्ना मातृ जिल्लाबाट छुट्ट्याइए र स्वयं सर्वसम्पन्न जिल्लाहरू बनाइए ।

मालपोत एवं न्याय व्यवस्थाको निम्ति प्रत्येक पराजित राजाको प्रदेश एउटा सुब्बाको जिम्मामा राखियो । यसमा पनि पछि हेरफेर गरियो । धेरैजसो जिल्लामा एक वा एकभन्दा बढी माल सरकारी उठ्ती गर्ने अड्डा र एक वा एकभन्दा बढी अदालत जिल्लाको न्यायालय हुन आयो । एक समयमा तराईमा दुई न्यायालयहरू अमिनी र अदालत सँगसँगै थिए । पहाडी जिल्लाहरूमा अदालत र तराई क्षेत्रमा अमिनी अड्डाहरू कायम रहे ।

प्रशासनको चार अङ्गहरू सृष्टि गर्न अहिले प्रस्ताव गरिएको छ । सबभन्दा सानु अङ्ग तराईमा मोटामोटी ६५,००० जनसङ्ख्या र करिब ३०० वर्गमिल भएको र पहाडमा ४५,००० जनसङ्ख्या र २०० वर्गमिल भएको ब्लक हुने छ । एक वा बढी ब्लकको एक उपक्षेत्र बन्ने छ । दुई वा बढी उपक्षेत्रहरूको एक जिल्ला हुने छ । धेरै जिल्लाहरू गाभेर एक क्षेत्र बन्ने छ । सबभन्दा तल ग्राम पञ्चायतहरू मात्र हुने छन् । तर यी स्थानीय स्वायत्त शासनका अङ्ग हुने भएकोले उनीहरूको केवल सङ्केत मात्र तलका परिच्छेदहरूमा दिइएको छ ।

यी अङ्गहरूको सृष्टि, विकाश र कल्याणकारी व्यवस्थाका नयाँ आवश्यकताहरूमा आधारित छ । यसपछिको अध्यायमा बडाहाकिमको अधिकार र कर्तव्यहरूको पूरापूर बयान छ तर यस अध्यायमा यस विषयका केही छलफलहरू निषेध गर्न सकिएन । यी अङ्गहरूको जिम्मा लिने अधिकारीहरूको कर्तव्यहरू एवं उत्तरदायित्वहरू पन्छाएर यी अङ्गहरूको सृजना विचार गर्न सकिएन ।

अहिले नेपाल ३२ जिल्लामा विभाजित भएको छ । यी आकार प्रकारमा ५०० वर्गमिल र ७९,००० जनसङ्ख्याको झापादेखि ५,६०० वर्गमिलको हुम्ला, जुम्ला र छ लाखभन्दा बढी बस्ती भएको जनकपुरसम्मको हदमा फरक छन् । तीन टुक्रामा फोडिनुभन्दा पहिले पुरानु पाल्पा जिल्लाको ६,४०० वर्गमिल क्षेत्रफल र अन्दाजी छ लाख जनसङ्ख्या थियो । बडाहाकिम जिल्लामा सरकारको प्रतिनिधि थिए र सारा कारबाहीहरूमा हैकम चलाउँथे । प्राविधिक विभागहरू काठमाडौँमा थिए तर तिनीहरूको सङ्गठन जिल्लासम्म गएको थिएन । जिल्लामा नहरको काम या बाटो बनाउने काम गर्नुपर्‍यो भने बडाहाकिम नै यस कामको जिम्मावार रहन्थे । सारा सरकारी काममा यही लागू थियो । मालपोत तहसिलको निम्ति जिल्ला एक या बढी माल अड्डामा विभाजित थियो । माल अड्डाको जिम्मामा रहेका मालपोत हाकिम सुब्बा थिए । मालपोत प्रशासनको अझै सानु अङ्ग तराईमा प्रगन्ना र पहाडी क्षेत्रमा थुम पनि थियो तर यिनको उत्पत्ति अज्ञात अनादि कालमा बिलाएको छ । आजकल प्रगन्ना या थुमको क्षेत्र मिल्दो भिन्नै प्रशासनको कुनै अङ्ग छैन । गाउँहरूको समूह आफ्नो जिम्मामा लिएको जिमीदार नै तराईको मालपोत असुल गर्ने प्राथमिक माध्यम

थियो । पहाडतिरको यस्तै माध्यम जिम्मावाल या तालुकदार भनी प्रख्यात छ । जिल्लाको पुलिस व्यवस्थाको निम्ति पनि बडाहाकिम जिम्मेवार थिए । पुलिस र सैनिकमा कुनै स्पष्ट भेद थिएन ।

## कल्याणकारी राज्य

माथि गरिएको वर्णनबाट यो स्पष्ट हुने छ कि प्रशासनले ज्यादै सीमित कामहरू गर्दथ्यो । यो ऐन सवालको प्रतिपालन र मालपोतको असुलीसित सम्बन्धित थियो । नहर निर्माण, सडक निर्माण र पुल निर्माण जस्ता जनहितका केही कामहरू कहिले कहिले यसले गरे तापनि यस दिशातर्फ कुनै अडानको प्रयत्न थिएन । हिन्दहरूको राजनीतिले राज्यका जनताप्रति शासकहरूको कर्तव्य र उत्तरदायित्वलाई मानेको भए पनि आजकल बुझिएको अर्थमा कल्याणकारी राज्यको सिद्धान्तलाई अझै स्पष्ट रूपमा व्याख्या भएको थिएन । अहिले अवस्था बदलिएको छ । नेपाल प्रजातान्त्रिक कल्याणकारी राज्य बन्ने बाटोमा छ । स्वतन्त्रता, समानता एवं सामाजिक न्यायका आदर्शहरू र जनताको रहनसहनको स्तर उठाउने उत्तरदायित्व तथा अझ बढी राम्रो र उच्च सामाजिक र सांस्कृतिक जीवन स्तरको निम्ति सहुलियत दिने कुराहरू प्रजातान्त्रिक कल्याणकारी राज्यको भावनाभित्रै गाँसिएको हुन्छ । यसकारण सरकारले देशको उन्नतिको निम्ति एक पञ्च वर्षीय योजना तयार पारेको छ । सर्वोच्च अग्राधिकार दिइएका योजना कार्यहरूमध्ये ग्राम विकास योजना एक हो । यो स्वाभाविकै हो । काठमाडौँ र विराटनगरबाहेक नेपालमा सहर या औद्योगिक क्षेत्रहरू प्रायः छैन । ज्यादै अधिक बहुसङ्ख्यामा जनता गाउँमा नै बस्छन् र गाउँहरूबाटै कल्याणकारी राज्यको निर्माण सुरू हुनुपर्छ । यसकारण ऐन सवालको प्रतिपालन र मालपोत असुली जस्ता नियमित कर्तव्यहरूदेखि बाहेक अब मुख्य जोड गरिबी र अभावको उन्मूलन तथा मानव एवं भौतिक साधनहरूको उन्नतितर्फ हुने छ । कल्याणकारी राष्ट्रका यी लक्षहरू प्राप्त गर्न एउटा माध्यम भेट्टाउनु या सृजना गर्नुपरेको छ । यी गाँठिएका र झन्झटे बोझपूर्ण कर्तव्यहरू पूरा गर्न सक्ने बिल्कुलै नयाँ माध्यम रातारात सृजना गर्नु सजिलो हुने छैन । यसले उच्च दर्जाको योग्यता र नायकत्वको विकास गर्नुपर्ने छ जो गर्न समय लाग्ने छ । प्रचलित प्रशासकीय यन्त्रको जिम्मामा यी कर्तव्यहरू एवं जिम्मेवारीहरू सुम्पिनु एक मात्र उपाय देखिन्छ । विगत शताब्दीमा विकास गरिएको प्रशासनको बनावट जनतासित सम्पर्कमा रहेको, आफ्नो इलाकामा सरकारको मुख्य प्रतिनिधि, बडाहाकिम भएको जिल्ला मुख्य अङ्गको रूपमा आधारित थियो । जिल्लाको शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था र मालपोतको असुली काम आफ्नो अधीनमा भएकोले बडाहाकिमको प्रशस्त शक्ति र इज्जत थियो जसले उनलाई स्थानीय जनताउपर प्रशस्त प्रभाव दियो । जनताले उनलाई अन्याय र अर्धेलीका विरूद्ध रक्षा गर्न मात्र होइन परन्तु आवश्यक परेको बेलामा भर मद्दत नेतृत्व तथा मार्ग प्रदर्शनका लागि पनि हेर्दथे । यसकारण यो स्वाभाविकै छ कि यस्तो कार्यक्रम जसको लागि तमाम जनसमूहले नै भाग लिनुपर्छ यस्तो एउटा साधन (Agency) को जिम्मा लगाइदिनुपर्छ कि जुन कि कैयौं दशकसम्म रहिआएको छ र यथायोग्य तरिकाले तालिम दिइयो र निरीक्षण गरियो भने योजना सफलतापूर्वक कार्यान्वित गर्न चाहिने नायकत्व दिन सक्छ । पहिलेको समयमा

बडाहाकिमले नहर सडक निर्माण जस्ता विकास कार्यहरू गरिआएको हो । वास्तवमा पहिले उनले आफ्नो जिल्लाभित्र विभागीय अङ्गहरूको काम कारबाहीमा सामञ्जस्य ल्याउने जिम्मेवारी मात्र लिएको नभई वस्तुतः सारा विकास कार्यहरूको एक मात्र र पूरापूर जिम्मा थियो । जिल्लामा विभागहरूको आफ्नै मातहतमा काम गर्ने कुनै उच्च पदाधिकारी या अङ्ग थिएन । यसकारण बडाहाकिम नै यस्ता एक उच्चाधिकारी छन् जसलाई सबै विकास कामहरू, पञ्च वर्षीय योजनासम्बन्धी र विशेष रूपले ग्राम विकास योजनासम्बन्धी हस्तान्तरित गर्न सकिन्छ । त्यसकारण पुलिसउपरको रेखदेखको साथै शान्ति सुरक्षाको स्थापना, मालपोत र अरू कर रकमहरूको सामयिक असुली, ग्राम विकास योजना र विकास कार्यहरूको निर्देशन, मुख्य मुकाममा छँदा तथा भ्रमणमा छँदासमेत जनता र उनका समस्याहरूसित घनिष्ट सम्बन्ध कायम गर्ने र बराबर निरीक्षण गरेर आफ्नो मातहतका अड्डाहरूको कार्य दक्षता कायम गर्ने कर्तव्यहरू बडाहाकिमको हुने छ । यसमा नयाँ अधिकारीहरूको तालिमको काम पनि गाभिएको छ । यहाँ यो पनि भनिदिनुपर्छ कि विकास योजनासम्बन्धी कर्तव्यहरू बोझिला र गह्रौं होलान् जस्ता छन् । यसमाथि देशको सामु भूमि सुधारको बृहत् कार्यक्रम भएकाले मालपोतको प्रशासनले पनि पूरा ध्यान माग्ने छ । यी समस्याहरूको उपाय यही हो कि जिल्लाहरूको आकार घटाइयोस्, उपक्षेत्र तथा ब्लकहरू जस्ता ससाना अङ्गहरूको सृजना होस्, बडाहाकिमको नियमित कामको बोझ घटाइयोस् र उनलाई मालपोतको काममा मद्दत गर्न एउटा माल सुब्बा र ग्राम विकास योजना लगायत पञ्च वर्षीय योजना कार्यान्वित गर्ने काममा मद्दत गर्न एउटा जिल्ला विकास अधिकारी दिइयोस् । जिल्लाका अड्डाहरू र जिल्लाहरूको पुनर्गठनको चर्चा गर्दा यिनीहरूको बढी विस्तारपूर्वक विवेचना हुने छ ।

कहिलेकाहीँ यो भय प्रकाश गरिएको छ कि बडाहाकिममा केन्द्रित यो शक्तिले उनलाई आफ्नो इलाकामा सर्वशक्तिमान शासक या जङ्गबहादुर बनाउने छ । उनीविना उत्तरदायित्वको र दुःख दिने भए भने दुनियाँ लुटिने छ, थिचिने छ । पूर्व इतिहास र अनुभवले पक्का पनि यस विचारलाई बल र वजन दिन्छ । यो देखाउन सकिन्छ कि परिस्थिति छिटो बदलिँदो छ र केही दशकअघि हुन सकेको अहिले सम्भव छैन ।

सर्वप्रथम हाम्रा अधिकारहरू छान्ने काम लोक सेवा आयोगमा सुम्पिँदै छौ । युवक तमदर्शी, उत्साही र आर्दशवादी हुन्छन् । नवयुवकहरू भ्रष्टाचार र अत्याचारका दोषहरूबाट पर राख्न सकिन्छन् । होसियारीपूर्वकको छानबिनको अलावा यसको लागि विस्तृत र सर्वाङ्गपूर्ण तालिम चाहिन्छ । सङ्ख्या धेरै नै भए स्थानीय तालिम संस्था चाहिएला । तैपनि केही सर्वोत्तम अधिकारीहरूलाई हिन्दूस्थान अथवा अन्त विदेशमा पठाएमा विनाफाइदाको हुने छैन । त्यहाँका सेवाका परम्परा कस्ता छन्, तिनीहरूको निर्माण कसरी हुन्छ र कसरी सुरक्षित राखिएका छन् भन्ने कुराहरू उनीहरू खुद आफै देख्न सक्ने छन् । यी (शिक्षण) संस्थाहरूमा देशका केही सर्वोत्तम मानिसहरूसित भेटघाट हुने छ र यी सम्पर्कहरूद्वारा आजन्म मित्रता, विचार र अनुभवको आदानप्रदान हुने छ जसले शिक्षण संस्थामा आर्जेको उत्साह र आदर्शवादिता सधैँ जीवित राख्छ । छिमेकी राष्ट्रहरूले कसरी प्रगति गरिरहेछन्

भने पनि देख्ने छन् । यसले उनीहरूको दृष्टिकोण बढाउने छ । होसियारीसाथको छानबिन र सर्वाङ्गपूर्ण तालिमले शक्तिका दुरूपयोगको भय निकै नै कम हुने छ ।

पहिले नभएका अरू रोकावटहरू पनि अब काममा आउने छन् । उहिले आफू काठमाडौँ र त्यहाँका शासकहरूबाट धेरै पर भएकोले र जनताको आर्तनाद त्यति पर बिरलै पुग्ने भएकोले बडाहाकिमले मन चाहे गर्न सक्तथे । अब यी सब बदलियो वा छिटो बदलिँदै छ । सञ्चारका साधनहरूको छिटो विकास हुँदै छ । खबर चाँडो दुर्ग छ । अखबारहरूले दुनियाँका पीरमर्काहरू सरकारसामु पुऱ्याउँछन् । काठमाडौँको यात्रा कम खतरनाक तथा कम कठिन पार्ने र मुलुकभर पुग्न सकिने नयाँ मार्गहरूको योजना भएको छ । पहिलाको शासन हुकुमी थियो र जनताको आवाज राणा प्रधानमन्त्री छेउसम्म पुग्न सक्तैन थियो । पुगेको खण्डमा पनि सुनेको नसुन्यै गरेर बस्न सक्थे । अब दुवै कुरो सम्भव छैन । देशमा शासकको रूपमा जनताकै मानिसहरू छन् । तिनीहरू घुमिरहन्छन र देशमा के भइरहेछ भन्ने थाहा पाउँछन् । उनीहरू जसले पनि भेट्न सकिने छन् उनीहरूको दलका (Party) शाखाहरूले दोषी कर्मचारीलाई बचाउनुभन्दा सरकारी ज्यादतीको बढेचढेको बयान उनीहरूलाई दिने सम्भव छ । जनता स्वयम् पनि पहिले जस्तै चुप लागेर मान्ने जस्ता छैनन् । उनीहरूको ग्राम पञ्चायत सङ्गठनले अरू बढी शक्ति र विश्वास दिने छ । समयले गराएको फर्काउन असम्भव छ ।

बडाहाकिमको शक्ति असीमित छ भनेर सोच्नु पनि भूल हो । वस्तुतः यी बाँडिएका र सीमित छन् । अब यीमध्ये धेरै त आफ्ना आफ्ना अधिकार क्षेत्रहरूभित्र उपक्षेत्रीय हाकिमहरूले उपयोग गरिने छ । बडाहाकिमको देखरेखको काम मात्र रहने छ । बडाहाकिमको आफ्नो काम आयुक्तले देखरेख गरिने छ । काठमाडौँ पुग्न नसके पनि जनता आयुक्त छेउ पुग्न सक्ने छन् । बडाहाकिमले गैरजिम्मेवारीसित काम गर्ने र उम्कन सक्ने छैनन् । योजना सफल गराउने हो भने अधिकारको ठूलो विकेन्द्रीकरण आवश्यक छ । जिम्मेवारी बोकेका अधिकारीहरूलाई अधिकार दिन इन्कार नगरी यो अधिकारहरूको दुरूपयोग रोक्ने व्यवस्था निकाल्नुमा नै यसको औषधी छ । माथि व्याख्या गरिएका कारणहरूले हामीलाई बडाहाकिमले शक्तिको प्रशस्त दुरूपयोग गर्लान् भन्ने डर राम्रो आधारित जस्तो लाग्दैन ।

## उपक्षेत्रहरू

अहिले बडाहाकिमहरूलाई सुम्पिएको कर्तव्यहरू यति विशाल छन् कि कामहरू कार्यान्वित गर्दा उनीहरूलाई अलि सानो अधिकार क्षेत्र र मद्दत दिनु आवश्यक छ । जिल्लाहरूको आकार र भइरहेको सिमानामा विवेकपूर्ण पुनर्गठन गर्ने चेष्टा गरिएको छ । सेवाहरू जनताछेउसम्म पुऱ्याउने र प्रशासन असल र कुशल बनाउने आवश्यकता ध्यानमा राखी उपक्षेत्रका उपजिल्ला नामका ससाना टुक्राहरूमा (एकाइहरूमा) जिल्लाहरू फोड्नु आवश्यक छ । उपक्षेत्र अधिकारी, सुब्बा या हाकिम दर्जाका र उच्च अधिकारीको मातहतमा यी रहनुपर्छ । यी अङ्गहरूको सृजनाले अवश्य पनि विकेन्द्रीकरण, अधिकार प्रदान, माल अड्डा तथा पुलिसमाथि निरन्तर निरीक्षण र जनतालाई झन् छिटो सेवाहरूको प्राप्ति हुने छ ।

जिल्लाको मुख्य मुकामबाट भन्दा आफ्‌ना घरपायकको उपक्षेत्रीय मुख्य मुकाममा जनतालाई आफ्‌नो पीरमर्का निवारण अथवा सल्लाह अथवा प्राविधिक किसिमका सेवा पाउन झन् छिटो र सजिलो हुने छ । कल्याणकारी प्रशासनको बढ्दो कार्यक्षेत्र तथा जागरूकता भएकाले पनि उपक्षेत्रीय अङ्गहरू आवश्यक हुन्छ । जिल्ला मुकामबाट मात्रै अघना से अघना तथा कुना काप्चासम्म पुग्ने अनेकौँ सरकारी काम कारबाहीहरू सन्तोषपूर्ण निरीक्षण गर्न सकिन्न । उपक्षेत्रीय हाकिम जिल्ला बडाहाकिमको उपक्षेत्रमा सहायक हुने छन् । इलाकाको समस्याहरू र जनताका आवश्यकताहरू जान्न उनले यत्रतत्र घुम्नुपर्ने छ । बडाहाकिमको सहायकको रूपमा पञ्च वर्षीय योजना कार्यान्वित गर्दा तथा ग्राम विकास योजना सम्बन्धमा ब्लक विकास अधिकारीको काम उनले देखरेख गर्ने छन् । जिल्ला बडाहाकिमले जिल्लामा गरे जस्तै उनले उपक्षेत्रमा कामहरूमा समन्वय पनि ल्याउने छन् । जीवनमा पछि जिल्ला प्रशासनको उच्च स्तर अभिभारा बोक्ने अधिकारीहरूको निमित्त उपक्षेत्रको कामले बहुमूल्य तालिम क्षेत्रको काम दिन्छ ।

पछिको एक अध्यायमा यी अङ्गहरूको सृजनाबारे विवेचना भएको छ ।

## ब्लकहरू

अत्यन्त गहिँरिएर गरिने विकास कार्यको लागि उपक्षेत्र पनि अक्सर ज्यादै ठूलो अङ्‌ग हुने छ । यसकारण ससाना अङ्गहरू हुनु आवश्यक छ जसलाई ब्लक भनौँ कि । ग्राम विकास योजनाअन्तर्गत देशलाई मोटामोटी २०० गाउँ भएको १५० ब्लकमा विभाजन गर्ने विचार गरिएको छ । पातलो बस्ती भएको पहाडी प्रदेशमा जनसङ्‌ख्या ब्लक पिच्छे ४५,००० ननाग्ला र यस्तै बाक्लो बस्ती भएको तराई क्षेत्रमा जनसङ्‌ख्या ६५,००० जतिको होला । सारा विकास कार्यहरूको निम्ति ब्लक नै प्रशासनको मूल अङ्‌ग हुने छ । सेवा विभागहरूले यो सजिलैसित ढाक्न सकिन्छ र ब्लक विकास उच्चाधिकारीले सजिलैसित कामको देखरेख र नियन्त्रण गर्न सक्ने छन् । सामञ्जस्यका समस्याहरू व्यावहारिक स्तरमा घटाइने छन् र सबै विकास विभागका अधिकारहरूले समस्याहरूको पारस्परिक सम्बन्धको पूर्ण ज्ञान राख्ने छन् र नतिजास्वरूप एक भएर काम गर्ने आवश्यकता बढी बुझिने छ । ग्रामीण विकास ब्लकमा कृषितर्फ एक तल्लो दर्जाका प्राविधिज्ञ, शिक्षाको एक निरीक्षक, जनस्वास्थ्य सेवातर्फ एक तल्लो दर्जाको प्राविधिज्ञ, एक ओभरसियरको प्रबन्ध छ । ग्राम विकास योजनामा दुई थप अधिकारीहरू एक सामाजिक शिक्षा सङ्‌गठनकर्ता र अर्को सहकारी संस्थाहरू तथा ग्राम पञ्चायतहरूको सङ्‌गठनकर्ता हुने छन् ।

सरकारका सबै कामहरूका लागि ब्लक नै अब प्रशासनको मुख्य अङ्ग बनाइयोस् भन्ने जोडसाथ अर्ज गरिन्छ । पुलिस, मालपोत विकास र कल्याणकारी अङ्‌गहरू यही साँचोमा ढालिनुपर्छ । सायद कुनैकुनै विभागहरूलाई यस अङ्‌गमा आफूहरूलाई मिलाउन अलि अफठ्यारो पर्ला । यस विषयका मनमा राख्नु नै पर्ने दुई कुराहरू छन् । भविष्यमा सरकारको मुख्य ध्याउन्न र काम नै विकास हुन लागिरहेछ । विकास कार्यहरूको निमित्त र विशेष गरेर ग्राम विकासको निम्ति मोटामोटी यहाँ प्रस्तावित आकारको ब्लक नै आदर्श

अङ्ग हो । योभन्दा सानु अङ्ग खर्चिलो भडक हुने छ र कुनै विवेकपूर्ण समयको अवधिभित्र सारा देश ढाक्नु असम्भव हुने छ । अलि ठूलो अङ्ग भएमा यस आन्दोलनमा सफलताको निम्ति नभई नहुने इलाकाको त्यो हिमचिमको ज्ञान, जनताको त्यो सजिलो पहुँच र ग्राम सेवकहरूमाथिको त्यो नजिकको मार्गप्रदर्शन तथा देखरेख हुन दिने छैन । विकास कार्यहरूको निम्ति सबभन्दा उपयुक्त अङ्ग सबैले अपनाउनै पर्छ । यो पनि यहाँ दर्साइदिऊँ कि सारा सरकारी विभागहरूको काममा सामञ्जस्य ल्याउने कर्त्तव्य पनि बडाहाकिमलाई नै सुम्पिएको छ । उनी मुनि उपक्षेत्रीय हाकिमले यस्तै कामहरू गर्ने छन् । अलि सानु क्षेत्रमा ब्लक विकास उच्चाधिकारीहरूले सोही गर्ने छन् । सबै अङ्गहरूको उही सिमाना नभएमा तल्लो तहहरूमा सामञ्जस्य गराउनु गाह्रो हुने छ र केवल जिल्ला स्तरमा मात्र गराइनुपर्ने छ, यसरी साना किसिमका अनावश्यक कामहरूले बडाहाकिम पुरिने छन् र सम्पूर्ण योजनाको सफलता खतरामा पर्ने छ । प्रत्येक विभागले ब्लकैपिच्छे तुरून्तै सर्वसम्पन्न अङ्ग खडा गर्नु आवश्यक छैन । उदाहरणार्थ, पुलिसले प्रत्येक ब्लकको मुख्य मुकाममा थाना (पुलिस अड्डा) नराखोस् तर त्यहाँ चौकीसम्म खडा गर्ने विचार गरे उपयोगी हुने थियो । अरू विभागहरूले पनि यस्तै किसिमको विचार गर्न सक्छन् । एकै किसिमको ढाँचा अपनाएमा मात्र सरकारी प्रयत्नहरूको आवश्यकीय गतिशीलता र तिनीहरूको फलदायक समन्वय हुन सक्ने छ र कल्याणकारी राज्यको आदर्श प्राप्त हुने छ ।

## ग्राम पञ्चायत र सहकारी संस्था

विकासको निम्ति गाउँहरूलाई ग्राम पञ्चायत तथा सहकारी संस्थाहरूमा सङ्गठन गर्नु आवश्यक छ । राज्यका अङ्गप्रत्यङ्गहरूले प्रत्येक गाउँलेसित सम्पर्क राख्नु सम्भव छैन । उन्नति धेरै मात्रामा गाउँमा यस्तो क्रियाशील सङ्गठन रहनमा निर्भर गर्ने छ जो सरकारी सहायता लिएर गरिने संयुक्त कार्यक्रम कार्यान्वित गर्दा सारा जनतालाई सरिक गराउन सकोस् । केवल गाउँको अङ्ग नै गाउँका साधनहरूको उन्नति गर्ने काममा अघि लाग्ने र जिम्मेवारी वहन गर्न सक्ने छन् । सारा समाजकै प्रतिनिधित्व गर्ने यस्ता सङ्गठनले आवश्यकीय नेतृत्व दिन सक्छ । धेरै शताब्दीदेखि गाउँहरूमा स्थानीय सरकारको परम्परागत रूप लिएको ग्राम पञ्चायत नै यो सङ्गठन हुनसक्छ । जनताको आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक तथा सांस्कृतिक विकास गराउनमा हुन आउने ठूलो मद्दतको अलावा देशमा प्रजातान्त्रिक परम्पराहरू र विचारधाराहरूको स्वस्थ उन्नतिको निम्ति ग्राम पञ्चायतहरूको आवश्यकता छ । प्रत्येक गाउँलेले कामको कार्यक्रम एवं नीति निर्धारण तथा यसका समस्याहरूका छलफलमा सक्रिय भाग लिन सक्ने ग्राम पञ्चायतमा मात्रै प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र काम गर्दछ । ग्राम पञ्चायत स्वायत्त शासनको आधारशीला हुने छ । यसको ग्राम पञ्चायत नामको एक छलफल गर्ने अङ्ग, मुखियाको अध्यक्षतामा एक निर्वाचित कार्यकारिणी, ग्राम न्यायालय (कचहरी) र सायद गाउँको स्वयंसेवक दल पनि हुने छ । विकास कार्यक्रमलाई अघि बढाउनमा ग्राम पञ्चायतको निर्णायक हात हुने छ । उत्पादनको कार्यक्रम तयार पार्ने, सरसामान र पैसाको आयव्यय तयार पार्ने, खेतिपातीमा एक निम्नतम स्तरसम्मको सुधार सबैमा ल्याउने, पर्ती जग्गा आवाद गर्ने, भूमि सुधार कामहरू कार्यान्वित गर्नमा सहायता गर्ने, सामूहिक कामको

निम्ति स्वयंसेवक श्रमिक दलको सङ्गठन गर्ने र सरकारी सहायता बढीभन्दा बढी मात्रामा गाउँहरूमा बहाएर ल्याउने कुलो जस्तो भएर काम गर्ने यसको (ग्राम पञ्चायतको) कर्तव्यहरू हुने छ । उनीहरूको श्रम, सम्पत्ति, मालसामान, पेसा, बजार तथा सेवा आदिमा कर लगाउने अधिकार हुने छ । गाउँको शिक्षक ग्राम पञ्चायतको आंशिक समय काम गर्ने सचिव हुन सक्ने छन् ।

अहिले देशमा स्थानीय स्वायत्त शासनका संस्थाहरू छैनन् । ग्राम पञ्चायतको जगमा नै स्थानीय स्वायत्त शासनको भवन निर्माण गर्न सकिन्छ भनेर हामी ठान्दछौँ । बालिग मताधिकारको आधारमा पञ्चायतको निर्वाचन हुने छ । पञ्चहरूले अनि उपक्षेत्रको उपक्षेत्र समिति (Local Board) या तमाम जिल्लाको जिल्ला समिति (District Board) को निम्ति सदस्य चुन्ने छन् । वास्तवमा परोक्ष चुनाव मन पराएमा उनीहरूले धारा सभाको लागि पनि सदस्य चुन्न सक्ने छन् ।

यस लेखमा ग्राम पञ्चायतहरू र सहकारी संस्थाहरूको विशेष विवरण गर्ने विचार छैन । यी कुराहरू सरकारको विचराधीन भइसकेको छ भन्ने हाम्रो विश्वास छ र अर्को लेखमा विवरण हुने छ ।

## क्षेत्रहरू

सरकार र जिल्ला बडाहाकिमको बीच अर्को तह सृजना गर्ने सवाल एक वादविवादको विषय भएको छ । बुच कमिटीले आफ्नो जाहेरीको (Report) २३२ सौँ परिच्छेदमा हिन्दुस्थानैमा आयुक्तहरूको पद खारिज हुँदै गएकोले नेपालको निम्ति यी पदहरूको सृजना गर्ने कुरो विचार गर्ने मतलब छैन भन्दै यस सवाललाई हटाएका छन् । हिन्दुस्थानमा यो झुकावले पल्टा खाएको छ । आयुक्तको पद खारिज गरिएको राज्यमा फेरि कायम गरिएको मात्र होइन कि यिनीहरू सङ्ख्या नै बढाइएको छ । बुच कमिटीले साधारणतः यत्रतत्र प्रशस्त घुम्न सक्ने र बडाहाकिमको काम रेखदेख गर्न सक्ने दुई उच्चाधिकारहरूको एक समिति सदरमुकाममा खडा गर्ने सिफारिस गरे । आयुक्तहरूको सन्तोषप्रद सट्टाभर्ना समिति होला जस्तो हामीलाई लाग्दैन । यातायातको कठिनाइ र काठमाडौँबाट बाहिरफेरका जिल्लाहरूमा जान लाग्ने समयको विचार गर्दा उनीहरूको जिल्लाहरूको भ्रमण अनित्य तथा निरीक्षण असफल होला भन्ने हाम्रो विचार छ । यी र तल व्याख्या गरिएका अरू कारणहरूले गर्दा क्षेत्र भन्ने नाम दिइएको जिल्लाहरूको समूहको जिम्मा लिन आयुक्तको दर्जा सृजना गर्नाले समितिको सृजनाले भन्दा जिल्ला प्रशासनमा आँच र बल भर्ने बढी सम्भावना छ ।

बङ्गालको प्रशासकीय सुधारसम्बन्धी रोलन्ड आयोगले आयुक्तहरूको पद उन्मूलन गर्न समर्थन गरेका कारणहरूलाई हामी छोटकरीमा विचार गरौँ । उनीहरूको आफ्नो सिफारिस क्षेत्रहरू प्रशासनको कार्य साधक अङ्ग बन्न ज्यादै व्यापक इलाका छन्, आयुक्तहरू कामको अनुपातमा निरीक्षण कार्यको निम्ति ज्यादै खर्चिला छन्, ती केवल हुलाक घर मात्र हुन् र

सदरमुकाममा नै राखे झन् राम्रो काम लिन सकिने छ भन्ने कुराहरूमा आधारित गरे । वास्तवमा क्षेत्रहरू खारिज गरेर क्षेत्रहरूभन्दा ठूलो र कम कार्यसाधक (कार्योपयोगी) राष्ट्र नै प्रशासनको एक अङ्ग बन्दछ । क्षेत्र त वस्तुतः रेखदेखको अङ्ग मात्र हो न कि प्रशासनको कार्यसाधक अङ्ग । आयुक्तहरूले केही रेखदेखका काम मात्र गर्ने होइन, इलाकाको निकटतम व्यक्तिगत जानकारी भएका तिनीहरू आफ्नो इलाकाको निम्ति सरकारका सल्लाहकार पनि हुन् । तिनीहरू अपर्झट भइपरिआएका कामकुराहरूको समाधान गर्न सक्छन्, कुनै विशेष उजुरी हेर्न सक्छन् या कुनै विशेष सोधपुछ गर्न सक्छन् । तिनीहरूले जिल्ला बडाहाकिमहरूलाई सल्लाह दिने तथा बाटो देखाउने छन् र स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाहरूप्रति ठूलो जिम्मेवारी लिने छन् । उनीहरूलाई यातायातको काम पनि सुम्पिएको छ । दुनियाँले सरकारबारे धारणा सरकारी नीतिहरू कार्यान्वित गरिएका तरिकामा नै बनाउँछन् । यसकारण आयुक्तहरू जस्ता आफ्नो दर्जा र इज्जतले गर्दा उल्टो प्रतिक्रिया हुने किसिमका सरकारी नीति विरूद्ध सरकारलाई सल्लाह दिन पनि सक्ने विस्तृत तथा पाको अनुभव भएका उच्चाधिकारीहरूलाई कार्यान्वित गराइएको निरीक्षण सुम्पिनु ज्यादै महत्त्वको छ ।

नेपालका समस्याहरू भरत वर्ष पहाडी प्रदेशका सित अलिअलि मिल्दाजुल्दा भए पनि विशेष हेरविचार गरिनुपर्छ । फासला टाढाको छ, यातायातको अभाव छ र भ्रमण ढिलो र कष्टकारक छ । राजधानीबाट बाहिरतिरका इलाकामा छिटो पुग्नु सजिलो छैन । यसकारण छिटो तथा आधुनिक यातायात र सञ्चारका साधन भएको देशमा भन्दा यस देशमा विकेन्द्रीकृत क्षेत्रीय प्रशासनको ज्यादै बडो दरकार र न्यायपूर्ण छ । प्रशासन पनि अब बिल्कुल जटिल हुँदै जाने छ । शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने र मालपोत असुल गर्ने साधारण काम भएसम्म उच्चाधिकारीहरूबाट निर्देशन प्रायः चाहिएको थिएन । समस्याहरूको जटिलता, जनतासितको नाजुक सम्बन्ध र लोकमतप्रतीको उत्तरदायित्वले गर्दा नयाँ दृष्टिकोण र पाको विचारको माग अब हुने छ । प्रशासनको दृष्टिकोणमा आमूल परिवर्तन हुने छ । अब तामेल गर्न सजिला बन्दोबस्ती कर्तव्यहरूको साटो पुरानो शासनमा अनावश्यक, धैर्य, लगन र जनहितप्रति भक्ति चाहिने कल्याणकारी कामहरू आउने छन् । प्रशासन यन्त्रलाई नयाँ परिस्थितिमा ढाल्न नयाँ आदर्शहरू र नयाँ तरिकाहरू बराबर बोध गराउने हरबखत प्रयत्न गरिरहने उच्च स्तरीय कर्मचारीहरू हुनु आवश्यक छ । प्रशासनको जुडोपना यस्तो छ कि ज्यादै माथिल्लो स्तरमा नयाँ आवश्यकताहरूको बुद्धिमत्तापूर्ण ज्ञान र नयाँ दिशामा यन्त्र मोड्ने दृढ सङ्कल्प हुन सक्छ ।

बडाहाकिमको पदको लागि उच्च कोटीका गुण भएका झन्डै दर्जन उच्चाधिकारीहरू पाउनुभन्दा आयुक्तहरूको यी महत्त्वपूर्ण पदहरूको लागि आधा दर्जन खुब पढेका, अनुभवी, विस्तृत दृष्टिकोण भएका राम्रो घुमेका उच्चाधिकारहरू पाउनु सजिलो होला । यसकारण प्रशासनको कुशलतामा सुधार ल्याउने दृष्टिकोणबाट आयुक्तहरूको पदको सृजना आवश्यकीय कदम देखिन्छ ।

पञ्च वर्षीय योजना कार्यान्वित गर्न विस्तृत शक्ति प्रदान या विकेन्द्रीकरणको आवश्यकता पर्दछ । हाल बडाहाकिमलाई ठूला अधिकार प्रदान गर्नमा अनिच्छा छ । सरकारमा साधसोध

बिल्कुल कम हुने गरेर आर्थिक र प्रशासकीय दुवैमा प्रशस्त अधिकार दिन सकिने आयुक्तहरूको पद सृजना गरेर यो कठिनाइ पार गरिएला । आयुक्तहरू जिल्ला योजनाहरूमा सामञ्जस्य ल्याउने, विभिन्न क्षेत्रहरूको आवश्यकता र अग्राधिकार तथा तिनीहरूको अल्पकालीन र दीर्घकालीन विकासको निम्ति सम्भावित शक्ति ध्यानमा राख्न सक्ने अवस्थामा हुने छन् । सो सधैं सदरमुकामबाट हुन सम्भव छैन । जाँच, निरीक्षण, मार्गदर्शन र उच्चाधिकारीहरूको तालिममा ध्यान, कुशलताको निम्ति नभई नहुने सर्तहरू हुन् र यिनीहरू तथा साधारण प्रशासन र आफ्नो क्षेत्रीय विकासमा व्यक्तिगत ध्यान दिन सक्ने एवं प्रशासकीय ससाना कामका बोझले नलादिएको पुरानु ठूलो दर्जाको इलाकाको निम्तिको उच्चाधिकारी हुनु फायदाको कुरो हुने छ । क्षेत्रहरूमा कामको सामजस्य हुने छ र सरकारलाई झन्डै तीन दर्जन बडाहाकिमहरूसित भन्दा आधा दर्जन क्षेत्रीय आयुक्तहरूसित व्यवहार गर्नु सजिलो हुने छ । आयुक्तले सरकारलाई स्वस्थ र पाको सल्लाह पनि दिने छन् र आवश्यकताअनुसार विशेष बुझबुझारथ गर्ने, भइपरिआएका अपर्झट कामकुरोको कारबाही गर्ने र साधारणतः प्रशासनको कुशलता कायम गर्ने छन् । यसकारण केही जिल्लाहरू मिलाएर क्षेत्रहरू बनाउने र यी क्षेत्रहरूको जिम्मा लिन आयुक्तहरूको दर्जा खडा गर्ने आवश्यकता छ भन्ने हाम्रो पक्का विचार छ ।

सङ्क्षेपमा आयुक्तको मुख्य कर्तव्यहरू यसप्रकारको हुने छ :-

(१) अपिलसम्बन्धी कर्तव्यहरू सारा मालपोतका मामलामा आयुक्त अपिलको सर्वोच्च न्यायालय हुने छ । भूमि सुधार र मोहियानी विधान लागू गरिएपछि यो काम निकै धेर हुने छ । अरू करका कुराहरूमा पनि अपिलको अन्तिमतक उनैलाई बनाउन सकिने छ ।

(२) जाँचहरू कुशलता कायम गर्नको निम्ति उनले जिल्ला तथा उपक्षेत्रका अड्डाहरू जाँच्ने छन् ।

(३) साधारण निरीक्षण, सामञ्जस्य, शान्ति सुरक्षाको संस्थापन, मालपोत तथा विकास कार्य प्रशासन । यो सबभन्दा महत्त्वपूर्ण काम हो । जिल्लाहरूको अवस्थाबारे सचिवालयले कमै खबर पाउन सक्छ र काठमाडौंबाटै कामको नियन्त्रण गर्न कोसिस गर्न सक्तैन ।

(४) सरकारको सल्लाहकार रूपमा तथा जिल्ला बडाहाकिमहरूलाई निर्देशन दिने कामहरू ।

(५) प्रदान गरिएका अख्तियारीका कामहरू सरकारले (स्वीकृतिको) आर्थिक अधिकार, उपल्ला नन्ग्याजेटेड पदहरूमा भर्ना गर्ने आदि अधिकार प्रदान गर्न सक्छ जुन नदिएमा काठमाडौंमा थप बोझले काम रोकिने छ । तिनीहरूलाई कलेजहरूका शासन समिति (Governing Bodies) एवं व्यवस्था समिति (Managing Committee) र यातायात अधिकारी, ठूला अस्पताल एवं प्रादेशिक समिति जस्ता अरू क्षेत्रीय संस्थाहरूको सभापति बनाउन सकिन्छ ।

(६) अपर्झट घटनामा कारबाही गर्ने बडाहाकिमको अधिकार क्षेत्र अथवा समाधान गर्ने शक्ति बाहिरको बाढी, अनिकाल, भूकम्प या अरू कुनै ठूलो गोलमाल या आन्दोलन जस्ता ।

(७) जनताका आवश्यकताहरू र आकाङ्क्षाहरूसम्बन्धी स्थानीय समस्याहरूका ज्ञान दिने भ्रमणहरू, उनले सरकारलाई आफ्नो इलाकामा भइपरिआएका कुराहरूको सूचना दिन सक्ने छन् ।

(८) स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाहरूको मन्त्री र मार्गदर्शक हुनु जुन कि उनको विशेष जिम्मेवारी हुने छ।

(९) क्षेत्रको यातायात कामको जिम्मेवार हुनु ।

(१०) आफ्नो क्षेत्रमा निर्वाचन कामको विशेष रूपले जिम्मेवार हुनु ।

(११) सनद दिने, मान इज्जत दिने, दरबार लगाउने जस्ता समारोहसम्बन्धी कर्तव्यहरू यो प्रजातान्त्रिक युगमा पनि यो बिल्कुलै नगण्य होइनन् ।

यी पदहरूको निम्ति आधा दर्जन उच्च कोटीका गुणयुक्त उच्चाधिकारीहरू भेट्टाउन धेरै कठिन होला भन्ने हामीलाई लाग्दैन । उत्तम बडाहाकिमहरूमध्ये केहीलाई सरूवाबढुवा गर्न सम्भव होला । काममा उथलपुगल नपारी सायद एकदुई सचिव जगेर्ना गर्न सकिएला । आवश्यक योग्यता र अनुभव भएको अरू विभागीय प्रमुखहरू पनि हुन सक्लान् । जे होस यदि तुरून्तै सबै उच्चाधिकारीहरू पाउन कुनै व्यवहारिक कठिनाइ छ भने बाहिर परेका पश्चिममा कर्णाली र महाकाली तथा पूर्वमा अरूण र जनकपुर क्षेत्रहरूको लागि आयुक्तहरूको नियुक्ति होस् भन्ने सुझाव दिन्छौँ । अरू उच्चाधिकारीहरू प्राप्य नभएसम्म बाँकी ३ क्षेत्रहरूको अस्थायी किसिमले काठमाडौँबाटै बन्दोबस्त होस् ।

## ३. जिल्ला बडाहाकिमका कर्तव्यहरू

पूर्व अध्यायमा हामीले छोटकरीमा जिल्ला प्रशासनमा बडाहाकिमको स्थानबारे भनिसक्यौ । यस बखत उनका कर्तव्यहरू, अधिकारहरू र उत्तरदायित्वसम्बन्धी मुख्यमुख्य बुँदाहरूको व्याख्या गर्नु उचित होला । यिनीहरूको विवेचना हामी तलका विषयान्तरमा गर्ने छौँ ।

१) ऐन सवाल (शान्ति सुरक्षा)
२) मालपोत प्रशासन
३) विकास कार्यहरू
४) न्यायपालिका र जेल
५) आवश्यक पदार्थहरू
६) विविध

प्रचलित कानुनअनुसार बडाहाकिमलाई अपराध पत्ता लगाउने र रोकथाम गर्ने, तथा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने पुलिसको काममाथि रेखदेखको अधिकार दिइएको छ । यो उत्तरदायित्व सोझै र सबै बडाहाकिममा सुम्पिनुपर्छ भन्ने हामी ठान्दछौँ । साधारणतः उनले पुलिसमार्फत यो जिम्मेवारी निभाउने छन् । यस कुरामा अक्सर केही अस्पष्टता छ । यसकारण बडाहाकिम र पुलिसको बीचको सम्बन्ध तोकिनु राम्रो छ । पुलिस सुपरिटेन्डेन्ट अथवा जिल्लाको पुलिस कामको जिम्मामा रहेको अरू कुनै उच्चाधिकारीले नै पुलिसको जिल्ला तहसम्मको सङ्गठन, सेवा र अनुशासनसम्बन्धी नियन्त्रण गर्नेछन् । जिल्ला स्तरदेखि माथि क्षेत्र बराबरको आफ्नो इलाकामा यो काम डेपुटी इन्सपेक्टर जनरल पुलिसले र सारा राष्ट्रका पुलिसको आई.जी. ले गर्ने छन् ।

जिल्लाका पुलिस उच्चाधिकारीहरूमाथि साधारण कर्तव्यसम्बन्धी नियन्त्रण जिल्ला बडाहाकिमको हुने छ । यो नियन्त्रण काममा क्षेत्रीय आयुक्त र सरकारले उनी निर्देशित हुने छन् । विभाजनको रेखा बिल्कुल स्पष्ट छ । शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने जवाफदेही स्पष्टतः बडाहाकिमको आफ्नो एक्लो हुने छ । यी कर्तव्यहरू अदा गर्ने उनको साधन पुलिस हो । पुलिसहरूको कार्यकुशलता, अनुशासन, साजबाज, स्वास्थ्य, बसोबासको बन्दोबस्त, उर्दी पोसाक, यातायातका साधन, हातहतियारको निम्ति जिल्लाका पुलिस अधिकारी आफूमाथिका पुलिस उच्चाधिकारीहरूप्रति जवाफदेही हुने छन्, जिल्लाभित्र शान्ति सुरक्षा गर्नेसम्बन्धी काममा भने उनी सोझै जिल्ला बडाहाकिम मातहतमा हुन् । यी कुराहरूमा उनले बडाहाकिमबाट मात्र आदेश पाउँछन् । उनले बडाहाकिमको आज्ञाविना जिल्ला छोडनु हुन्न । सशस्त्र पुलिस जिल्लाभित्रै याताउता लैजान बडाहाकिमको स्वीकृति चाहिने छ । जिल्लाको पुलिसको हाकिमसित सल्लाह गरेर तलका कुनै पुलिस अधिकारीलाई एक थानाबाट अर्कोमा सार्ने अधिकार बडाहाकिमको हुने छ । बडाहाकिमको पुलिस अड्डाहरू जाँच्ने अधिकार र कर्त्तव्य हुने छ । पुलिस सुपरिटेन्डेन्टले हप्तावारी या महीनावारी अपराधको जाहेरी तथा बडाहाकिमले मागेको अरू कुनै विशेष रिपोर्ट उनलाई दिनुपर्ने छ । पुलिस उच्चाधिकारीले कुनै अपराध गरेमा बडाहाकिमले उपक्षेत्रीय उच्चाधिकारीलाई बुझबुझारथ गर्न आदेश दिन सक्ने छन् र यदि परिबन्दबाट दोष गरेको आशङ्का भएमा अधिकारीमाथि मुद्दा चलाइनुपर्छ । खराब आचरणबारे पुलिसको हाकिमले नै अनुशासनको कारबाही गर्ने छन् तर बडाहाकिम सजायबाट असन्तुष्ट भए उनले डि.आई.जी.द्वारा आयुक्तलाई उचित कारबाही गर्न निवेदन गर्न सक्ने छन् ।

पूर्व अध्यायमा देखाएझैँ विभिन्न विभागहरूको अधिकार क्षेत्र जिल्लाको निम्ति पेस गरिएको प्रशासनको नयाँ अङ्गहरू नै गर्न सकियो भने धेरै सुविधा होला । एउटा थाना या पुलिसको अड्डाको अधिकार क्षेत्र विकास ब्लक बराबर होस् भन्ने हामी सुझाव गर्छौं । ब्लकहरू झन्झन् खोलिने हुनाले प्रत्येक साल चाहिँदो सङ्ख्यामा पुलिस अड्डाहरू खडा गर्नु पुलिसको निम्ति गाह्रो हुनुपर्ने होइन । हर साल १० भन्दा बढी पर्ने छैन् । धेरैजसो त पहिलेदेखि नै रहिआएको होलान् । यो सिफारिस कार्यान्वित गर्नमा कुनै कठिनाइ भए ब्लकको सृजनाको साथसाथै चौकी त खुलोस् भन्ने सुझाव दिन्छौँ । यसैलाई पछि पैसा र मानिस प्राप्त भएपछि पुलिस अड्डामा बढाइयोस् । पुलिस अड्डाहरूको सङ्ख्या ६ मा

बढेमा एक वा दुई उपक्षेत्रको कामको जिम्मामा एक पुलिस इन्स्पेक्टर हुनुपर्छ । सारा जिल्लाको पुलिस कामको निम्ति बडाहाकिमप्रति जवाफदेही हुने एक पुलिसको हाकिम हुनुपर्छ । बेग्लाबेग्लै क्षेत्रीय पुलिस हाकिमको जिम्मामा रहेको क्षेत्रबमोजिमका ७ इलाका हुनुपर्छ । यी सोझै आई.जी.पी.मुनि हुने छन् तर शान्ति सुरक्षाका मामलामा आयुक्तबाट निर्देशन एवं आदेश पाउने छन् । शान्ति सुरक्षाको निम्ति बडाहाकिमको अन्तिम जवाफदेहीको सिद्धान्तलाई मानेमा माथि सङ्केत गरिएका दिशातर्फ जस्तै पुलिस प्रशासनको पुनर्गठनको स्पष्ट आवश्यकता छ ।

दुर्भाग्यवश बडाहाकिमको कानुनी अधिकारहरू कुनै ठाउँमा किटिएको छैन । विभिन्न उच्चाधिकारीहरूको अधिकार तथा उपयोग पद्धति किटिएको देशको कानुनको सङ्ग्रह, मुलुकी ऐन र कानुन जस्तै मान्य नियमहरू, मुलुकी सवाल र जिल्लापिच्छेको गोस्वारा सवालहरूबाट उनले अख्तियारी पाउँछन् । अनि सुरक्षा कानुन छ जसकोअन्तर्गत बडाहाकिमलाई थुन्ने या हिँडडुलमा रोक लगाउने अधिकार दिइएको छ । संवत् २०१२ सालको मधेस गोस्वारा ऐनमा र अलि कम मात्रामा २००९ को कमिस्नर मजिस्ट्रेट सवालमा यी सबै र अरू विविध अधिकारहरू, कामहरू र पद्धतिहरू एकै ठाउँमा जम्मा गर्ने प्रशंसनीय प्रयास गरिएको छ । यी क्रमशः तराई र काठमाडौँ उपत्यकामा लागू हुन्छन् । पहाडी जिल्लाहरूको निम्ति यस्तो सङ्कलन छैन । पुरानु बोर अवस्थामा मधेस गोस्वारा ऐन एउटा ठूलो अग्रिम कदम थियो तर अहिले सारा राष्ट्रको निम्ति एक नासको ऐन एवं पद्धति गराउनु तथा जिल्ला बडाहाकिमको अधिकारहरू स्पष्टसित किट्नु अरू आवश्यकता छ । यस दिशातर्फ कदम चालिइसकेको छ । नेपाल दण्ड विधान बनेको छ र लोकमत जान्न प्रसार गरिएको छ । हामीलाई थाहा भएको छ फौजदारी विधि सङ्ग्रह पनि तयार पारिँदै छ । कानुन आयोगले यथासमयमा प्रमाण विधान पनि तयार पार्ला भन्नेमा हाम्रो शङ्का छैन । यी तीन विधानहरूले यस्तो रूपरेखा तयार पार्ने छ जसको भित्र बडाहाकिमले आफ्नो काम गर्ने अधिकार पाउने छन् । हिन्दुस्थानको फौजदारी विधि सङ्ग्रह १०६, १०७, १०८, १०९, ११०, १४४, १४५ र १४६ धाराहरूअन्तर्गत दिइए जस्तै निरोधका अधिकारहरू जिल्ला बडाहाकिम र उपक्षेत्रीय उच्चाधिकारीको हुनुपर्छ भन्ने हामी विचार गर्दछौँ । सुरक्षा कानुन या अरू कानुनअन्तर्गत यदि यी अधिकारहरूमध्ये केही प्राप्त भएका छैनन् भने यी अधिकारहरू यथासक्य चाँडो उनलाई दिन कदम चाल्नुपर्छ ।

बुच कमिटीले सारा राष्ट्रको निम्ति गाउँ चौकिदारी प्रथा खडा गर्ने कुरो आफ्नो रिपोर्टको २५९ औँ परिच्छेदमा सिफारिस गरे । हामीले यस कुरालाई बडा गम्भीरतापूर्वक विचार गर्‍यौँ र गाउँमा पुलिसको प्रत्यङ्गको रूपमा चौकिदारी प्रथा खर्चिलो, अयोग्य र अनावश्यक भन्ने ठान्दछौँ । साधारणतः गाउँमा शान्ति र ऐनको पालन हुन्छ । चौकिदारको फौज पाल्ने थप रकमको बोझ दिन राष्ट्रको वित्तले गाह्रो पर्ने भएकोले "चौकिदारी रकम" लगाउन आवश्यक पर्ने छ । यो रकम अप्रिय हुने छ । कैयौँ दशकसम्म यो प्रथा चलेको गाउँमा पनि "सरपञ्च" को ओहदा कहिलेकाहीँ फटाहाजालीहरूले न्याल काढे पनि ज्यादै लोभलाग्दो अथवा इज्जतको छैन । चौकिदारले ठूलो इलाका ढाक्न परेकोले यो चलनले काम राम्रो गरेको छैन । उसले ज्यादै कम तलब पाउँछ । उसको निम्ति यो केही समयको काम मात्र

छ । उ अक्सर मसहुर अपराधीहरूको खबर दिन या पक्डाउ गर्न तर्सिन्छ । स्थानीय अधिकारीहरूलाई यथासम्भव पुलिस अधिकार दिनुपर्छ । यस सम्बन्धमा सशस्त्र डकैतीबाट सुरक्षा तथा अपराधको रोकथाम गर्न ग्राम स्वयंसेवक सङ्घ ग्राम पञ्चायतले खडा गर्ने सुझाव दिन्छौँ । मालपोत अधिकारीलाई अपराधीहरूको आशङ्कामा पक्डने या पहिलो खबरको जाहेरीको बयान लिने जस्तो केही अधिकार दिने प्रश्न पनि जाँचिनु आवश्यक छ । यहाँ यो कुरो भनौँ कि छिमेकको कुमाउ जिल्लामा गाउँ पटवारीले पुलिस उच्चाधिकारीको केही अधिकारहरू उपयोग गर्दछ । मद्रासमा पनि कार्जी (अथवा गाउँको मालपोत असुल गर्ने)बारे यही नै सत्य छ । सायद सुरूमा अनुकरण गर्न यो नराम्रो ढाँचा हुने छैन । यसले धेरै नयाँ थानाहरू खडा गर्ने आवश्यकता हटाउने छ ।

पुलिस सङ्गठनको प्रश्नबारे अरू अघि बढ्ने दरकार छैन । त्यो भिन्दै रिपोर्टको विषय हुनुपर्छ । जे होस् अपराध रोक्ने र खोजपत्तो ल्याउने काम, अपराधीहरू पक्रने र मुद्दा चलाउने तथा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने काम पुलिसका कर्तव्य हुन् भनेर स्पष्ट किटिनुपर्छ भन्ने हाम्रो पक्का विचार छ । यस कामको निम्ति यिनीहरू स्पष्टसित बडाहाकिमको अधीनमा पारिनुपर्छ र उनलाई समय समयमा जाहेरी पेस गर्नुपर्छ ।

## मालपोत प्रशासन

राष्ट्रको अहिलेको मालपोत प्रशासन राम्ररी सङ्गठित छैन । आवादी जग्गाको केही स्रेस्ता राख्ने पटवारीहरू गाउँमा छन् । उठ्तीमा सैकडी पाउने गरी मालपोत असुलीको जिम्मा लिएका पहाडतिर जिम्मावाल र तराईतिर जिमिदार छन् । यी (ओहदाहरू) सन्तान दरसन्तानले पाइने हुन् । माल अड्डामा केही खेतको स्रेस्ता राखिएको हुन्छ ।

सारा राष्ट्रभर नापी र तिरो ठेक्ने कामको तुरून्त दरकार छ । यो नभएसम्म कुनै वैज्ञानिक आधारमा मालपोत ठेक्न सकिन्न र राज्यको प्रशस्त नोक्सानी हुँदै जाने छ । भूमि सुधारको कुनै पनि योजना सफल हुने सम्भावना हुने छैन । यसको आवश्यकता पञ्च वर्षीय योजनामा मानिएको छ । यो काममा तुरून्त ध्यान दिने आवश्यकता छ ।

सायद आखिरमा जग्गाको तिरो उठाउने काम, बालीको तथ्याङ्क तथा जग्गाको स्रेस्ता राख्ने काम गाउँ पञ्चायतलाई सुम्पिनु राम्रो होला । मेहनतानाले उनीहरूको साधनको वृद्धि गर्ने छ जुन गाउँको विकासमा उपयोग गरिने छ ।

उपक्षेत्रीय उच्चाधिकारीले उपक्षेत्रको मालपोतको काम विना कुनै सहायता हेरविचार गर्न सक्नुपर्छ । जिल्लाको निम्ति भने मालको काममा जिल्ला बडाहाकिमलाई मद्दत गर्न र तहबिल चलाउन एउटा माल सुब्बा दिनु आवश्यकता हुने छ । राष्ट्र बैङ्कको शाखा भएको ठाउँमा नगदी तहबिलको काम बैङ्कमा दिन सकिन्छ । यस्ता क्षेत्रमा माल सुब्बा दिने कुरो कामको बोझमा जाँचिनु सकिन्छ ।

## विकास कार्य

ग्राम विकास योजनाले त्यो कार्यक्रम कार्यान्वित गर्ने साधारण ढाँचा पेस गर्दछ । गाउँहरूको एक समूहको जिम्मामा एउटा बहुमुखी ग्राम स्तरीय सेवक हुने छ । ऊ सबै सरकारी विकास विभागहरूको मानिस हुने छ । ऊमाथि उसको कामको देखरेख गर्ने र उसलाई प्राविधिक सल्लाह र मद्दत दिने विविध विकास विभागका तल्ला खालका प्राविधिज्ञहरू हुने छन् । प्राविधिज्ञहरूको काममा ब्लक विकास उच्चाधिकारीले सामञ्जस्य ल्याउने छन् । पातलो बस्ती भएको र कामको बोझ ज्यादा नहुने उत्तरी उपक्षेत्रहरूमा मालपोत, मजिस्ट्रेडसम्बन्धी न्यायसम्बन्धी र विकास कार्यहरू सबै एउटै अधिकारी उपक्षेत्रीय अधिकारीमा सुम्पिनुपर्छ भन्ने सुझाव गरिन्छ । ब्लक विकास अधिकारीहरू ब्लक सल्लाहकार समितिबाट सल्लाह पाउने छन् । जिल्ला तहमा बडाहाकिम सबै कामको जिम्मा लिने छन् । उनलाई जिल्ला विकास अधिकारीले मद्दत गर्ने छन् तथा जिल्ला सल्लाहकार समितिले सल्लाह दिने छ ।

## प्राविधिक विभागहरूसित सम्बन्ध

आफ्नो जिल्लासित सम्बन्धित पञ्च वर्षीय योजनाभित्रका अरू उन्नति कार्यहरू सफलतापूर्वक कार्यान्वित गर्ने जवाफदेही पनि बडाहाकिमको हुने छ । जनतालाई सार्थक मद्दत तथा सल्लाह दिन सरकारका विविध प्राविधिक विभागहरू अहिले खोलिँदै छन् । यसकारण सुरुमै बडाहाकिम र यी विभागहरूको उत्तरदायित्वको क्षेत्र किटिनु र यिनीहरूको आपसी सम्बन्धको व्याख्या गर्नु उपयोगी होला । प्राविधिक विभागहरू मुख्यतः अनुसन्धान तथा अस्पताल, कलेज, कृषि-क्षेत्र (Farm) जस्ता ठूलाठूला केन्द्रीय संस्थाहरूको बन्दोबस्तसित सम्बन्धित हुने छन् । तिनीहरू ग्राम विकास योजनाको निम्ति तथा आफ्नै कामको निम्ति कार्यक्रम तथा अग्राधिकार तयार पार्ने काम र तालिम योजनाहरूको निम्ति पनि जवाफदेही हुने छन् । ती कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न चाहिएको माल, मानिस र यातायातको बखतबखतको सहायताको लागि पनि उनीहरू जिम्मेवार हुने छन् । गाउँ तहमा ती सब बहुमुखी ग्राम स्तरीय सेवकहरूबाट काम गर्ने छन् । माथि भनिएका यी सबै कर्तव्यहरू गर्न विभागको भित्री सङ्गठनको जवाफदेही विभागीय प्रमुखको हुने छ । तल गाउँको तहसम्म तहैपिच्छे प्रत्येक विभागको आफ्नै कर्मचारी राख्नु खर्चिलो र राम्रो काम नदिने हुने छ । नेपाल जस्तो पिछडिएको देशको निम्ति आफ्ना आफ्ना छुट्टै सङ्गठनद्वारा गाउँलेहरूसित सम्पर्क राख्ने धेरै विभागहरू हुनु सम्भव छैन । मुलुकले यी धान्न सक्तैन । अधिकारक्षेत्र पनि यति ठूलो हुने छ कि प्रयास पात लिएरै फैलिएला । सबभन्दा मुख्य त संसारभरको ग्राम सेवक कृषि विद्वान्हरूको अनुभवले यही बताउँछ कि खण्डित रूपमा गाउँलेहरूको जीवनमा प्रवेश गर्नु निष्फल हुन्छ । गाउँलेको जीवनलाई एक सिङ्गो कुरो सम्झेर व्यवहार गर्नुपर्दछ र उसको आवश्यकताहरू पुऱ्याउन एउटै माध्यम हुनुपर्छ । परस्पर विरोधी नहोस् तर राम्ररी सामञ्जस्य नभएको उनीहरूको सल्लाह र अनेक थरीका माध्यमहरूले रनभुल्ल पार्छ । ग्राम विकास कार्यक्रमको सफलताको निम्ति सरकारका मुख्यमुख्य विकास विभागहरूको तर्फबाट

सगोलको प्रसारयन्त्र र बहुमुखी ग्राम (स्तरीय) सेवकहरू अत्यावश्यक छन् भन्ने कुरामा प्रसार कार्यकर्ताहरूको अनुभव एकै छ ।

त्यसकारण जिल्लाको प्रसार उच्चाधिकारीको रूपमा बडाहाकिम काम गर्ने छन् र यिनको मातहतमा सारा उन्नति कार्यहरूको एकीकरण हुने छ । एकै मण्डलीका सदस्यझैँ काम गर्ने विशेषज्ञ उच्चाधिकारीहरू उनीमुनि हुन सक्ने छन् । जिल्लाको विकास र कल्याणकारी कार्यहरू र यी कार्यहरूसित सम्बन्धित विकास विभागका अधिकारीहरूउपर जिल्ला बडाहाकिमले गरेको नियन्त्रणको प्रकृति, विस्तार साधनको अलि विस्तारमा व्याख्या गर्नु आवश्यकता छ । विकास विभागहरूका कार्यहरूको सङ्गठन, पेसा र प्राविधिक नियन्त्रण, सम्बन्धित विभागका आफूमाथिका अधिकारीहरूले गर्ने छन् । साधारण कार्यसम्बन्धी नियन्त्रण भने बडाहाकिमको हुने छ । यो नियन्त्रण काममा ल्याउँदा बडाहाकिम क्षेत्रीय आयुक्त तथा सरकारले निर्देशित हुने छन् । आफूलाई ज्यादै कम ज्ञान भएको नियमित दैनिक कामहरू, कर्मचारीहरूको कर्तव्य र प्राविधिक कुराहरू बडाहाकिममाथि लादिने छैन । विकास र कल्याण कार्यहरूद्वारा आफ्नो जिल्लाका जनताका आवश्यकताहरू पूर्ति गर्ने, समय तालिकाबमोजिम काम गराउने, अवधिभित्रै लक्ष प्राप्ति गराउने, भ्रष्टाचारको अभाव गराउने, यथायोग्य सामञ्जस्य गराउने, कार्यहरू कार्यान्वित गर्दा आइपर्ने कठिनाइ हटाउने र जनताको सहयोग प्राप्त गर्ने गराउनेमा उनी जवाफदेही हुने छन् । उपरोक्तबाट यही हुन आउँछ कि जिल्ला बडाहाकिमको मार्गप्रदर्शन प्रशासकीय क्षेत्रमा सीमित हुनुपर्छ र प्राविधिक कुरामा प्राविधिक अधिकारीहरूको विचार नै मानिनुपर्छ । आफ्नो विकास मण्डलका सदस्यहरू अर्थात् शिक्षा, स्वास्थ्य, नहर, ग्राम पञ्चायत, बनाउने काम, मालपोत र अरू जिल्ला स्तरीय विकास विभागका अधिकारीहरूबाट जिल्ला बडाहाकिमलाई काम लिन सक्ने निश्चयता दिलाउन उनीसित प्रशासकीय तथा अनुशासनसम्बन्धी नियन्त्रणका अधिकारहरू हुनु आवश्यक छ । यस विषयमा तलका सुझावहरू दिइन्छ :-

(१) बडाहाकिमको स्वीकृतिको निम्ति विकास अधिकारीहरूको भ्रमण कार्यक्रम पेस हुनुपर्छ । उनले आफूले आवश्यक ठानेका कुनै अदलाबदलीको सुझाव दिने छन् । आफूले आवश्यक सम्झेमा मुख्य मुकामैमा बस्ने या अत्यन्त जरूरी कामको सम्बन्धमा साह्रै छोटो पूर्वसूचना दिएर भ्रमणमा जाने आज्ञा विकास अधिकारीलाई दिन पनि सक्ने छन् ।

(२) बडाहाकिमले विकास अधिकारीलाई भइपरिआउने विदाको स्वीकृति दिने छन् ।

(३) विकास अधिकारीले आफूमाथिका प्राविधिक अधिकारी भेट्नपर्दा या भइपरिआउने बिदामा जिल्ला छाड्नुपरे अगावै जिल्ला बडाहाकिमको स्वीकृति लिने छन् ।

(४) विभागको कुनै अधिकारीको कामबाट आफू असन्तुष्ट भएमा जिल्ला बडाहाकिमले निजलाई सरूवा गर्न विभागीय प्रमुखलाई उचित कारबाहीको निम्ति लेख्न सक्ने छन् ।

(५) जिल्ला बडाहाकिमले जिल्ला विकास अधिकारीलाई कुनै तलका अधिकारीलाई एकबाट अर्कोमा सरूवा गर्न अह्राउन सक्ने छन् ।

(६) विकास अधिकारीहरूबाट बखतबखतमा प्रगतिको जाहेरी माग्ने र आफूले आवश्यक ठानेका आदेश उपदेश दिने अधिकार जिल्ला बडाहाकिमको हुनेछ ।

(७) विकास अधिकारीबाट प्रशासनसम्बन्धी कुनै कुरोबारे स्पष्टीकरण माग्ने अधिकार जिल्ला बडाहाकिमको हुने छ । जे होस् उनी विकास अधिकारीलाई दण्ड दिन सक्ने छैनन् तर आयुक्तमार्फत सरकारमा सो कुरो पेस गर्ने छन् ।

(८) जिल्ला बडाहाकिमले आफ्ना जिल्लाका विकास अधिकारीहरूको काम चरित्रबारे गोप्य जाहेरी लेख्ने छन् र आयुक्तमार्फत सरकारमा पठाउने छन् ।

(९) विभागीय प्रमुखहरू र यीमुनिका अड्डाहरूको बीच भएको शुद्ध प्राविधिक या केही महत्त्व नभएका लेखापढीबाहेक अरू सबको नक्कल जिल्ला बडाहाकिमलाई पठाइने छ ।

यी अधिकारहरूको यत्नपूर्वकको उपयोग भएमा बडाहाकिम विकास अधिकारीहरूबाट काम लिन समर्थ होलान् भन्ने आशा गरिन्छ । साथै यी अधिकारहरूमा मात्र भर पर्नु बडाहाकिमलाई बेबुद्धिमानी हुने छ भन्ने पनि जोड दिनै पर्छ । शिक्षित पेसावाल मानिसहरू बुद्धिमान्, धेरै योग्यता हासिल गरेका र अवसर ज्यादै भनाइ नखप्ने हुन्छन् । अनुशासनका कारबाहीले मात्रभन्दा आवश्यक नायकत्व प्रदान गरेर, प्राविधिक कुराहरूमा हस्तक्षेप नगरेर आफ्ना कामका दौतरीहरूसित युक्तियुक्त व्यवहार गर्नाले बडाहाकिमलाई झन् असल नतिजा मिल्ने छ ।

## जिल्ला योजनाहरू

पञ्च वर्षीय योजनालाई कार्यान्वित गर्दा बडाहाकिमले केके गर्नुपर्ने हो स्पष्टसित जान्नको निम्ति प्रत्येक जिल्लामा केके काम गर्ने हो सो दर्साई राष्ट्रिय योजनालाई जिल्ला योजनामा विभाजित गर्नु हितकर होला । अनि जिल्ला बडाहाकिम कामको प्रगतिमा ध्यान राख्ने र समयभित्र नै अवश्य सिद्धाउन लाउने अवस्थामा हुने छन् ।

## अदालती

पहिले न्यायपालिकाको सङ्गठन अमिनी अदालतहरू, जिल्ला अदालतहरू र राष्ट्रको निम्ति प्रधान न्यायालयको आधारमा बनेको थियो । हाकिमहरूलाई विचारीहरूले मद्दत गर्दथे । उनीहरूले सबै दिवानी र फौजदारी मुद्दाहरू हेर्थे । कहिलेकाहीँ बडाहाकिमलाई दुनियालाई दण्ड दिने अधिकार दिइन्थ्यो र अहिले सुरक्षा कानुनअन्तर्गत उनीहरूको थुन्ने र हिँड्डुलमा रोक लगाउने अधिकार छ । अहिले नयाँ न्यायपालिका प्रशासन (पुनर्गठन) विधान भन्ने ऐन बनेको छ । यो कानुनअन्तर्गत ६९ इलाका अदालतहरू र १५ जिल्ला जजहरू हुने छन् । विचारी प्रथा हटाइने छ र हाकिमले आफ्नो न्यायसम्बन्धी काम आफैले गर्नुपर्ने छ । कुनै

अधिकारीमा इलाका जजको अधिकार दिन सकिने पार्न यो ऐनमा संशोधन हुँदै छ । सरकारले निर्णय गरेअनुसार पञ्चायतहरूलाई अधिकार दिन सकिने छ भन्ने कुरो पनि यसमा छ ।

तराईका अदालतहरूमा कार्यपालिका र न्यायपालिका छुट्ट्याउने प्रथा कायम राख्नु बडा असल कुरो हो तापनि पर उत्तर भेगमा यिनीहरू मिलाउँदा स्पष्ट फायदा हुने छ भन्ने हामीलाई लाग्दछ । बस्ती पातलो छ । यातायात गाह्रो छ । मुद्दा थोरै हुन्छन् । पर उत्तर भेगमा उपक्षेत्रीय अधिकारीलाई इलाका जजको अधिकार दिनु उपयोगी होला । जनताले परसम्म हिँड्नुपर्ने छैन र न्याय छिटो हुने छ ।

असफल भएकोले गाउँ पञ्चायतहरू खारिज हुँदै छन् भन्ने हामीले बुझेका छौँ । यी संस्थाहरूलाई हुर्कन टायम लाग्दछ र यसरी झ्वाट्टै यिनलाई फ्याँसमहाल्नु सायद ज्यादै चाँडो भयो । यसकारण आफूले निर्णय गरेअनुसार ग्राम पञ्चायतहरूमा अधिकार प्रदान गर्ने शक्ति सरकारमा दिइएको व्यवस्था हामी स्वागत गर्दछौँ । पञ्चायतहरूले धेरै फायदा पाउँछन् । मुद्दा पर्नाका गहिँरेर रहेका कारणहरू उनीहरूलाई अक्सर थाहा हुन्छ । झगडियाहरू उनीहरूले चिन्छन् र सजिलोसित झुक्याउन सकिन्न । तिनीहरूले खर्चिलो कानुनी सल्लाह लिनु या टाढाको अदालतसम्म हिँड्नु नपारी छिटो र सस्तो न्याय दिन्छन् । सामुदायिक एकताको भावनाको विकासको लागि ग्राम पञ्चायतहरूले मुद्दा हेर्ने कुरो होसियारी साथ परीक्षा गरिँदै जानु नै पर्छ । मुद्दामामिला हद कम मात्रामा घटाउन ग्राम पञ्चायतहरूलाई मुद्दा छिन्नुभन्दा अघि मेल गराउन हर कोसिस गर्न लगाइनुपर्छ ।

हामीले अघि नै बडाहाकिम र उपक्षेत्रीय अधिकारीलाई चाहिने निरोधक अधिकारबारे व्याख्या गरिसक्यौँ ।

## जेल

जिल्ला तथा उपक्षेत्रीय मुकामहरूमा जेल हुनु अनावश्यक र खर्चिलो भन्ने सम्झन्छौँ । यी ठाउँहरूमा कारबाही चलिरहेकाहरूको निम्ति खोर मात्र हुनुपर्छ । क्षेत्रीय मुकामहरूमा केवल ६ वटा जेल हुनुपर्छ जहाँ सबै कैद ठेकिएकाहरू पठाउनुपर्छ । दुईवटा केन्द्रीय जेल एउटा काठमाडौँमा र सायद एउटा तराईमा वीरगन्जमा हुने छ ।

## आवश्यकीय वस्तुहरू

पहाडीहरूलाई चाहिने नुन, मट्टितेल, कपडा आदिको मोलमा प्रशस्त चालबाजी हुन्छ भन्ने हामीले थाहा पायौँ । तराईका बजारहरूमा आफ्ना उब्जनीको निमित्त यिनलाई ज्यादै कम मोल दिइन्छ र यिनै मालहरूको आफ्नो दरकार निकै बढी मोलमा किन्नुपर्छ । अर्को समस्या सिमेन्ट, फलाम, जस्तापाता आदि कोटाका वस्तुहरूको विक्रीसम्बन्धी हो । यस्ता आवश्यक वस्तुहरूको न्यायोचित वितरणको निम्ति सिभिल सप्लाई अड्डा कार्यकुशल हुनु

आवश्यक छ र कोटाका मालसामानहरू जिल्लाभित्र आइपुग्ने (र अघि नै गायब नहुने) गराउन सक्ने, न्यायपूर्वक वितरण गराउने, कालाबजार हुन या तोकिएभन्दा बढी मोलमा विक्री हुन नदिने सामर्थ्य भएको हुनुपर्छ । यी बडाहाकिमका विशेष जवाफदेही हुनुपर्छ ।

### भ्रमण जाँच

जिल्ला बडाहाकिम जिल्लामा वर्षको १५० दिन भ्रमणमा जानपर्ने गराइनुपर्छ । यसले उनले सबै क्षेत्रमा जाने र त्यहाँको समस्या बुझ्ने गराउँछ । उजुरी पनि उनको भ्रमणको बेलामा चाँडो उनी समक्ष ल्याइने छ र कारबाही हुने छ ।

### विविध

बडाहाकिमका अरू महत्त्वपूर्ण कर्तव्यहरू बाढी र अनिकालमा सहायता, सञ्चार र नहरका प्रबन्धहरूको रखवारी तथा मरम्मत, भन्सार महसुल लाग्ने मालसामानहरू चौबाटोबाट चलाउने या भन्सार छल्ने हुन नदिने, भ्रष्टाचार, अवैध रूख काट्ने र वनको उपज लैजान रोक्ने, अस्पतालहरू, औषधालयहरू र शिक्षण संस्थाहरूमाथि देखरेख गर्ने, हातहतियारको लाइसेन्स लिन लाउने, पशुपक्षी तथा माछा जोगाउने, ऐतिहासिक तथा सुन्दर स्थानहरूको रक्षा गर्ने, मेला बजारहरूको देखरेख गर्ने र सफाइ स्वास्थ्यको बन्दोबस्त गर्नेसम्बन्धी हुने छ ।

बडाहाकिमको कर्तव्यहरूका पूरा विवरण दिन सकिन्न । सङ्क्षेपमा पनि भनौँ कि जिल्ला जे होस् बडाहाकिमको सम्बन्धको कुरो हुन्छ ।

### जिल्ला बडाहाकिमका निमित्त किताब

आफ्नो जिल्लाभित्र बडाहाकिमहरूले अनेक किसिमका कामहरू गर्नुपर्ने छ । सावधानीपूर्वक छान्ने तथा सर्वाङ्गपूर्ण तालिम दिने आवश्यकतामा अघि नै जोड दिइसकियो । जिल्ला बडाहाकिमलाई मद्दत गर्न एउटा पुस्तक सङ्ग्रह गर्नु आवश्यक छ । यो जिल्ला बडाहाकिमहरूको कर्तव्यहरूको सारसङ्ग्रह हुनुपर्छ र उनले लागू गर्नपर्ने ऐनहरू अथवा उनको अधिकार दिने ऐनहरू र उनका विविध कर्तव्यहरूसम्बन्धी कार्यपालिकाका उपदेशहरू दिइएको हुनुपर्छ । यसले नयाँ बडाहाकिमहरूमा आफ्ना विविध कर्तव्यहरूका स्पष्टतर ज्ञान गराउने छ र विनाहिचकिचाहट तथा शङ्का कामहरू गर्न सक्ने छन् ।

## ४. विविध अङ्गहरूको गठन

वर्तमान जिल्लाका सिमानाहरू ऐतिहासिक तत्त्वहरूको परिणाम हो भन्ने माथि नै व्याख्या भएको छ । आकारमा समानता वा प्रशासनमा निपुणता ल्याउने ध्येयले यी बनेका थिएनन् । वास्तवमा यिनीहरूमा ५०० वर्गमिलदेखि ५,६०० वर्गमिल तथा ७,००० देखि झन्डै ६ लाख जनसङ्ख्यासम्मको अन्तर छ । कार्यभार बराबर जस्तै बाँड्न जिल्लाहरूको आकारमा कुनै

किसिमको समानता ल्याउनपर्ने आवश्यकता स्पष्ट छ । अवश्यमेव जिल्लाको आदर्श आकार गर्ने कुनै निर्धारित नियम छैन । यो जनसङ्ख्याको घनापन, इलाकाको प्राकृतिक बनावट, यातायातको ढाँचा तथा अवस्था र विभिन्न स्थानहरूका समस्याहरूमा निर्भर गर्दछ । यसकारण विकास योजनाहरू सकुशल कार्यान्वित गर्ने दृष्टिकोणबाट यस अवस्थामा वर्तमान जिल्लाहरूको आकारको पुनर्विचार गर्नु हितकर होला ।

जिल्लाहरूको पुनर्गठन गर्दा ध्यानमा राखिएका विभिन्न कुराहरू सङ्क्षेपमा यहाँ उल्लेख गर्नु अप्रासङ्गिक हुने छैन । बडाहाकिम पुग्लान् अथवा नियन्त्रणमा राख्न सक्लान् भन्ने कम आशा भएको तथा नगण्य यातायात भएको पहाडी जिल्लाहरू एकभन्दा बढी जिल्लामा फोडिएका छन् । २,८०० वर्गमिल भएको धनकुटा, ताप्लेजुङ र धनकुटा दुई जिल्लामा बाँडिएको छ । यसै गरी पोखरा (२,६३३ वर्गमिल) दुई भागमा– नयाँ पोखरा जिल्ला, कास्की र लमजुङले बनेको र पश्चिम २ नं. मा सारिएका कुन्छा र भिर्लुंगकोट इलाका बाँडिएको छ । सल्यान (३,२३१ वर्गमिल), जाजरकोट र सल्यान दुई जिल्लामा बाँडिएको छ । जुम्ला (५,६०० वर्गमिल), हुम्ला र जुम्ला दुई जिल्लामा फोडिएको छ । डोटी, उत्तर डोटी र दक्षिण डोटी दुई जिल्लामा बाँडिएको छ ।

यसै गरी ५०० देखि ८०० या ९०० वर्गमिलसम्मका ज्यादै साना जिल्लाहरू खारिज गरिएका छन् र अरू जिल्लामा गाभिएका छन् । ५०० वर्गमिल तथा ७९,००० जनसङ्ख्या भएको झापा ५३० वर्गमिल तथा ११५ लाख बस्ती भएको इलाकामा गाभी झापा र इलाम दुई उपक्षेत्र हुने गरी मेची जिल्ला बनेको छ । ९२७ वर्गमिल तथा ९१,००० बस्ती भएको उदयपुरगढी उपक्षेत्रको रूपमा सप्तरीमा थपिएको छ । यसै गरी ९०२ वर्गमिल तथा १.०२ लाख बस्ती भएको सिन्धुलीगढी उपक्षेत्रको रूपमा महोत्तरीमा थपिएको छ । १,५५८ वर्गमिल तथा १.६४ लाख बस्ती भएको चिसापानीगढीमा ६०० वर्गमिल तथा ४१,००० जनसङ्ख्या भएको वीरगन्ज जिल्लाको चितवनको उत्तरी भाग थपिएको छ । भैरहवा मुख्य मुकाम हुने लुम्बिनी जिल्लाको अब पाल्पा उपक्षेत्र बन्छ । ८६४ वर्गमिल तथा ९०,००० बस्ती भएको दाङ देउखुरीको सानु जिल्ला तौलिहवामा थपिएको छ । ५५६ वर्गमिल तथा ७१,००० जनसङ्ख्या भएको डडेल्लधुरा बैतडी जिल्लाको उपक्षेत्रको बन्छ । ठूला जिल्लाहरू फोड्दा या साना जिल्लाहरू गाभ्दा यातायातको रूपरेखालाई विशेष ध्यानमा राखिएको छ । पहाडका उच्च श्रेणीहरू या नदी जस्ता प्राकृतिक भौगोलिक सिमानाहरूमा नै विभाजन भएको छ ।

एक जिल्लाका केही चोइटा अर्को जिल्लामा घुसेकोमा यातायातको मार्गले जोडिन दिने भएमा पछिल्लो जिल्लैमा थपिएका छन् । यस्ता परिवर्तनहरू पश्चिम ४ नं. बाट पर्वत थुम झिकी नयाँ बनेको पोखरा जिल्लामा गाभिनुसित सम्बन्धित छ । जुम्लाको तिब्रिकोट थुम बागलुङ्मा सारिएको छ । गर्भकोट थुमको आधी नेपालगन्जमा सारिएको छ । सल्यानबाट नौ सय, सात सय र आठ बजार भन्ने तीन थुम प्युठानमा सारिएको छ । गण्डकले बिल्कुलै पूर्वबाट छुटिएकोले नवलपुरलाई भैरहवामा गाभिएको छ । नक्सा र पूरा विवरण सँगै नत्थी गरिएको छ ।

जिल्लाको मुख्य मुकाममा कुनै परिवर्तन गरिएको छैन । जे होस् पश्चिम ४ नं. को मुख्य मुकाम वर्तमान ठाउँबाट अरू असल ठाउँमा सार्ने सवाल विचार गर्नु आवश्यकता छ । अब तल दिएअनुसारको जिल्लाहरू हुने छन् ।

| | जिल्लाको नाम | मुख्य मुकाम |
|---|---|---|
| १. | मेची | इलाम |
| २. | विराटनगर | विराटनगर |
| ३. | ताप्लेजुङ | ताप्लेजुङ |
| ४. | धनकुटा | धनकुटा |
| ५. | भोजपुर | भोजपुर |
| ६. | हनुमाननगर (सप्तरी, उदयपुर) | हनुमाननगर |
| ७. | सगरमाथा | ओखलढुङ्गा |
| ८. | जनकपुर (सिन्धुली) | जनकपुर |
| ९. | दोलखा (पूर्व २ नं.) | रामेछाप |
| १०. | चौतारा | चौतारा |
| ११. | काठमाडौँ | काठमाडौँ |
| १२. | वीरगन्ज | वीरगन्ज |
| १३. | त्रिशूली | नुवाकोट |
| १४. | राप्ती (चिसापानी, चितवन) | चिसापानी या हेटौँडा |
| १५. | गोर्खा, (कुन्छा) | गोर्खा |
| १६. | पोखरा | पोखरा |
| १७. | स्याङ्जा | स्याङ्जा |
| १८. | लुम्बिनी (भैरहवा, नवलपुर, पाल्पा) | भैरहवा |
| १९. | बागलुङ | बागलुङ |
| २०. | गुल्मी | गुल्मी |
| २१. | कपिलवस्तु | बहादुरगन्ज |
| २२. | प्युठान | प्युठान |
| २३. | हुम्ला | हुम्ला |
| २४. | कर्णाली | जुम्ला |
| २५. | जाजरकोट (उत्तर सल्यान) | जाजरकोट |
| २६. | सल्यान | सल्यान |
| २७. | दैलेख | दैलेख |
| २८. | नेपालगन्ज | नेपालगन्ज |
| २९. | बझाङ (उत्तर डोटी) | बझाङ |
| ३०. | डोटी | सिलगढी डोटी |
| ३१. | धनगढी | धनगढी |
| ३२. | महाकाली | बैतडी |

नक्साहरू यहाँ प्रकाशन गर्न सकिएको छैन ।

## उपक्षेत्रहरू

उपक्षेत्रहरूको सामान्य आकार पहाडमा ५०० वर्गमिल या एक लाख बस्ती र तराईमा ७५० वर्गमिल या डेढ लाख बस्ती हुनुपर्छ भन्ने हामीले ठानेका छौँ । इलाम, उदयपुर, सिन्धुली, दाङ र देउखुरी जस्ता साना जिल्लाहरू अहिले उपक्षेत्र बनेका छन् । यिनीहरूको सिमानामा कुनै अदलाबदली गरिएको छैन ।

उत्तरी इलाकाहरूमा विशेष ध्यानको दरकार छ । ती क्षेत्रहरूमा व्यावहारिक दृष्टिकोणबाट प्रशासन छँदै थिएन । केन्द्रबाट छुट्टिन खोज्ने तत्त्वहरूलाई चिताएको गर्नबाट रोक्न सिमानामा दरिलो प्रशासन हुनु आवश्यक छ । यसकारण उपक्षेत्रहरूको गठन गर्दा उत्तरी सीमावर्ती इलाकाहरूको आवश्यकतामा विशेष ध्यान दिइएको छ । तल दिइएका उपक्षेत्रहरूले यी इलाकाका आवश्यकता पूरा गर्ने छन् ।

१. ताप्लेजुङ
२. सङ्खुवासभा
३. रावा
४. सगरमाथा
५. रामेछाप
६. चैनकोट
७. चौतारा
८. नुवाकोट
९. धादिङ
१०. गोर्खा
११. मनाङ भोट
१२. मुस्ताङ
१३. छार्काभोट
१४. राहारा
१५. हुम्ला
१६. बझाङ
१७. बैतडी

सारा इलाकाको राम्रो भ्रमण हुन सकोस् भनेर बीचमा पारेर मुकामहरू राखिनुपर्ने आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी जिल्ला मुकामहरू निर्मित भएका छन् । छिमेकका गाँउलेहरूले सजिलोसित आतेजाते गर्न सकुन् भन्ने हेतुले मुकामहरू मूल बाटामा पारिएका छन् । पानी पौल भएको र स्वास्थ्यकर ठाउँ हुन् भनिएकोले यी छानिएका हुन् ।

**ब्लकहरू**

ग्राम विकास योजनामा मोटामोटीसित ब्लकहरूको आकार निर्धारित गरिएको छ । ब्लकको निम्ति तराईमा ६५,००० तथा पहाडमा ४५,००० जनसङ्ख्या सुझाव गरिएको छ । वैकल्पिक आधारको रूपमा पहाडमा २०० वर्गमिल तथा तराईमा ३०० वर्गमिल क्षेत्रफल हामीले निर्धारित गरेका छौं । यथासम्भव थुम या प्रगन्ना ब्लक बनाउँदा जम्माजम्मी नै गाभिएका छन् ।

**क्षेत्रहरू**

जिल्लाहरूलाई क्षेत्रहरूमा एकत्रित गर्न अलि मुस्किल भएको छ । धेरै वैकल्पिक तरिका सम्भव थिए । पहाडी जिल्लाहरूको समस्याहरू समान छन् र तराई जिल्लाहरूका पनि एकैनासका छन् । पहाडी जिल्लाहरूलाई एक क्षेत्रमा र तराई जिल्लाहरू अर्को क्षेत्रमा समेट्नु बिल्कुल सम्भव हुने थियो । यस्तो पहाडी क्षेत्र बन्दोवस्त गर्नु ज्यादै गाह्रो हुने थियो । यातायातका रेखाहरू उत्तरमा तिब्बती सिमानाका भन्ज्याङको बाटोबाट दक्षिणमा हिन्दुस्थानी सिमानाका धेरै ठाउँहरूसम्म देशको जम्मै चौडाइमा रहेका छन् । यी बाटाहरूबाट सफर गर्नु धेरै सजिलो छ । पूर्वपश्चिम सफरमा निकासको धार पार गरेर जानुपर्दछ र धेरै नदीनालाहरू तर्नुपर्ने छ । यसकारण हामीले यातायातको रूपरेखाको पछि लाग्दै उत्तरदक्षिणका बाटाहरूका वरिपरिका जिल्लाहरूलाई एउटै मोडमा राखेका छौं । जिल्लाहरू सात क्षेत्रमा समेट्ने प्रस्ताव गरिएको छ ।

| **क्षेत्रको नाम** | | **जिल्लाको नाम** |
|---|---|---|
| १ | अरूण | मेची, विराटनगर, ताप्लेजुङ, धनकुटा र भोजपुर |
| २ | जनकपुर | हनुमाननगर, सगरमाथा, जनकपुर र दोलखा |
| ३ | काठमाडौँ | काठमाडौँ, चौतारा, त्रिशूली राप्ती र वीरगन्ज |
| ४ | गण्डक | पोखरा, गोर्खा, स्याङ्जा र कपिलवस्तु |
| ५ | कपिलवस्तु | बागलुङ, गुल्मी, प्युठान र कपिलवस्तु |
| ६ | कर्णाली | हुम्ला, कर्णाली, जाजरकोट, सल्यान, दैलेख र नेपालगन्ज |
| ७ | महाकाली | बझाङ, डोटी, धनगढी र महाकाली |

# ५. जिल्ला अड्डाहरूको पुनर्गठन

अब जिल्ला अड्डाहरूका नियमित काममा प्रशस्त थप हुने छ । पुलिस र मालपोत प्रशासनबाहेक जिल्ला बडाहाकिमले अब ग्राम विकास योजना निर्देशन गर्ने छन् र अरू

कल्याणकारी र विकास कार्यक्रमको निम्ति जवाफदेही हुने छन् । जिल्ला बडाहाकिमहरूले उपक्षेत्रीय अधिकारीहरूको, ब्लक विकास अधिकारीको, मालपोतका कर्मचारीको र ग्राम पञ्चायतका सचिवहरूको काम पनि नियन्त्रण गर्नुपर्ने छ । कामदारहरू सयौँ हुने छन् । यी कुराहरू र विभिन फाँटहरूमा आशा गरिएका कामका बोझ मनमा राखेर निम्नलिखित प्रस्तावहरू बनाइएका छन् ।

जिल्ला (बडाहाकिमको) अड्डा सात मुख्य फाँटमा विभाजित गर्न सकिन्छ :-

१. गोप्य फाँट
२. गोश्वरा फाँट
३. मालपोत फाँट
४. विकास फाँट
५. कर्मचारी फाँट
६. कानुन फाँट
७. तहबिल र हरहिसाब फाँट

हरेक फाँटको निम्ति चाहिने कामदारहरूको र विषयहरूको प्रयोगात्मक विवरण तल दिइएको छ ।

## १. गोप्य फाँट

यस फाँटले सरकारबाट प्राप्त विश्वस्त र गोप्य पत्रहरू र यिनका जवाफहरू तथा उपक्षेत्रीय अधिकारीहरूलाई दिइएको आदेशहरूको काम गर्ने छ । सारा राजनीतिक कुराहरू राजनीतिक नेताहरू तथा दलहरूसम्बन्धी शान्ति सुरक्षामा असर पार्ने कुराहरू, पाक्षिक गोप्य जाहेरी, अधिकारीहरूको काम या चरित्रबारेको जाहेरी र विश्वस्त किसिमको अरू कुनै विशेष जाहेरी यस फाँटले काम गर्ने छ । हाललाई सायद एउटा शीघ्र लिपिक (Stenographer) ले यो सब काम चलाउन सक्नुपर्ने हो ।

## २. गोश्वरा फाँट

१. शान्ति सुव्यवस्था
२. पुलिस र सैनिक
३. जग्गासम्बन्धी झगडा
४. सम्पत्ति अभियाचन
५. चुनाव
६. जनसङ्ख्या
७. सिनेमा
८. अनुज्ञापत्र, हातहतियारको अनुज्ञापत्रसमेत
९. छापाखाना र जनसम्पर्क

१०. जेल
११. आवश्यक सामग्री दिने र प्राप्त गर्ने
१२. पुस्तकालय
१३. रूपपत्र तथा लेखन सामग्री
१४. स्वशासन संस्थाहरू
१५. प्राचीन स्मारक चिन्हहरूको रक्षा ।

यस फाँटको काम एक सिनियर (जेष्ठ) र तीन जुनियर (कनिष्ठ) सहित एक प्रधान सहायकले चलाउन सक्नुपर्ने हो ।

## ३. मालपोत फाँट

१. भूमि सुधार
२. मोहियानी सुधार
३. मालपोत सङ्ग्रह
४. भूव्यवस्था
५. उत्पादन कर
६. अन्य करहरू
७. सरकारी दरबार, घर, बङ्गलाहरू
८. भूमिप्राप्ति
९. टिकटहरू
१०. बाढ र अभाव
११. अभिलेखालय तथा नक्कल विभाग

यस फाँटको काम एक जेष्ठ कर्मचारी (सिनियर) तथा तीन कनिष्ठ कर्मचारी (जुनियर) सहित एउटा प्रमुख सहायकले हेर्न सक्नुपर्ने हो । यो फाँट मालसुब्बाको मातहतमा हुनेछ ।

## ४. विकास फाँट

१. पञ्च वर्षीय योजना र सामञ्जस्य
२. जिल्ला विकास सल्लाहकार समिति
३. ग्राम विकास र देहात विकास योजना
४. स्थानीय विकास कार्यहरूको कार्यक्रम
५. सिँचाइ र माछा मार्ने काम
६. पर्ती जग्गाको आवादी
७. पिछडिएका इलाकाको कल्याण
८. सुन्दर स्थानको विकास र सुधार
९. ग्राम पञ्चायतहरू
१०. वन र पशुपक्षीहरूको संरक्षण
११. खानी

१२. सहकारी संस्थाहरू र ऋण
१३. तथ्याङ्क

एक ज्येष्ठ कर्मचारी तथा तीन कनिष्ठ कर्मचारीसहित एक प्रमुख सहायकले यो काम हेर्न सक्नुपर्ने हो । जिल्ला विकास अधिकारीले यो विभाग चलाउनमा जिल्ला बडाहाकिमलाई मद्दत गर्ने छन् ।

## ५. कर्मचारी फाँट

१. नियुक्ति, खटनपटन तथा सरूवा
२. व्यक्तिगत मामलाहरू (चरित्रसम्बन्धी विवरण राख्ने), लेखा, सेवा पुस्तक, छुट्टीलेखा आदि राख्ने, छुट्टी
३. विभागीय कारबाही
४. पेन्सन

यो फाँट एक कनिष्ट कर्मचारी मद्दतगारसहित एक ज्येष्ठ कर्मचारीको जिम्मामा राखिनुपर्छ ।

## ६. कानुन फाँट

१. दिवानी मुद्दाहरू
२. फौजदारी काम कारबाहीहरू
३. अपिल
४. तल्लो अदालतहरूको निरीक्षण
५. कैदीहरूको मुक्ति
६. वकिलहरू
७. फौजदारी जरिवाना
८. अदालत मालखाना
९. फौजदारी, निजामती या मालपोतसम्बन्धी अपिल या कारबाहीको निम्ति प्रार्थना र यीसित सम्बन्धित कुराहरू ।

प्रमुख सहायकको दर्जा भएको एक अदालती पेसकर र दुई कनिष्ठ कामदारहरूले यस फाँटको काम गर्न सक्नुपर्ने हो ।

## ७. तहबिल र हरहिसाब फाँट

१. नगदी तहबिल
२. टिकट बिक्री
३. उत्पादन कर लाग्ने वस्तुहरूको लगत
४. तहबिलसम्बन्धी हिसाब फाँट
५. बडाहाकिम मातहत अड्डाहरूको पत्र तथा आयव्यय (यो कर्मचारी फाँटमा पनि जान सक्छ)

यो फाँट एक कोषाध्यक्ष या एक ज्येष्ठ लेखापालको मातहतमा कामको छाँट र बोझअनुसार एक या दुई लेखा कर्मचारी सहायकसहित हुनुपर्छ । माल सुब्बा यो फाँटको पनि जिम्मामा हुने छन् ।

## कर्मचारी वर्गको दरकारको स्तर

यस अवस्थामा कामको बोझको राम्रो विचार पुर्‍याएर कर्मचारीहरू तोक्नु गाह्रो छ । एउटा नमुनाको निम्ति साधारण स्तर माथि सुझाव गरिएको हो । कर्मचारीहरूको आवश्यकता बढी ठीकसित हिसाब गर्न कार्यभार यति हुनुपर्छ भन्ने कुनै आधारको व्यवस्था गर्नु आवश्यकता छ । यो काम व र एम फाँटलाई छोड्नुपर्ने छ ।

## तलब दर

सहायकहरूको चार तह (क) निम्न श्रेणीका कारिन्दा (ख) उच्च श्रेणीका कारिन्दा या सहायकहरू (ग) प्रमुख सहायक र (घ) अड्डा अधीक्षक होस् भन्ने हाम्रो सुझाव छ । कारिन्दाहरूको पदको श्रेणीकरण र यिनको तलब दरको निर्धारण पनि यही समितिलाई सुम्पिएको छ । यथासमयमा यी दरबन्दीहरूबारे छुट्टै जाहेरी पेस हुने छ ।

## जिल्लाहरूको 'क', 'ख' र 'ग' श्रेणीमा विभेद

आकार र कामको बोझले गर्दा पहिले विभिन्न जिल्लाहरूका केही विभेद गर्नु आवश्यक थियो । उचित तवरले बनेको कुनै निजामती सेवा थिएन । यसकारण सबै जिल्लालाई एकनासको व्यवहार गरेको भए खर्चिलो हुने थियो । जिल्लाहरूको अधिकारमा विवेकपूर्ण पुनर्गठन तथा विकास र कल्याणकारी कार्यहरू थपेपछि विभिन्न जिल्लाहरूमा यो विभेद अब अरू ठीक हुने छैन । सारा जिल्लामा काम निकै बोझा हुने छ । यसकारण जिल्लाहरूमा विभेद खतम गर्ने सिफारिस गरिन्छ ।

यसकारण प्रत्येक जिल्लामा बडाहाकिमलाई राजस्व तथा कोषसम्बन्धी कुरामा मद्दत गर्न एउटा माल सुब्बा तथा पञ्च वर्षीय योजनाअन्तर्गत ग्राम विकास योजना कार्यान्वित गर्न एक जिल्ला विकास अधिकारी हुने छ । शान्ति सुव्यवस्था जिल्ला बडाहाकिमको सोझै जिम्मेवारी रहिरहने छ । उनलाई सारा अड्डाको निम्ति एक अड्डा अधीक्षक, चार प्रमुख सहायकहरू, ज्येष्ठ लेखापाल या कोषाध्यक्ष, चार ज्येष्ठ कारिन्दाहरू, दुई अभिलेखा कारिन्दाहरू, कनिष्ठ कारिन्दाहरू र एक शीघ्रलिपिक हुने छन् ।

## उपक्षेत्रीय अड्डा

थोरबहुत बडाहाकिमको अड्डा सरह तर निकै सानु हिसाबमा यो अड्डा चल्ने छ । एक ब्लक मात्र भएको सानु उपक्षेत्रहरूमा छुट्टै ब्लक विकास अधिकारीको आवश्यकता पर्ने छैन ।

अरूहरूमा मुख्य मुकाम ब्लकका ब्लक विकास अधिकारीले विकास काम तथा पञ्च वर्षीय योजना कार्यान्वित गर्नमा उपक्षेत्रीय अधिकारीलाई मद्दत गर्ने छन् ।

अड्डाको जिम्मामा पेसी कामको निम्ति एक ज्येष्ठ कारिन्दा, शान्ति सुव्यवस्था फाँटमा दुई कनिष्ठ कारिन्दा, विकास फाँटमा तीन कनिष्ठ कारिन्दा र मालपोत फाँटमा दुई कनिष्ठ कारिन्दाहरूसहित एक प्रमुख सहायक हुने छ ।

ब्लक अड्डा :- यो ग्राम विकास योजनामा व्याख्या भएको छ ।

## क्षेत्रीय आयुक्तका अफिस

क्षेत्रीय आयुक्तका अफिस एउटा अफिस सुपरिटेन्डेन्टद्वारा सञ्चालित हुने छ र निजको मातहत चारजना हेड असिस्टेन्ट काम गर्ने छन् । तिनीहरूमध्ये एकजना मालपोत, एकजना वितस कार्य, एकजना शान्ति सुरक्षा र एकजना न्यायसम्बन्धी कार्यतर्फ रहने छन् । मालपोत फाँटमा एकजना सिनियर क्लर्क र २ जना जुनियर क्लर्क, विकास फाँटमा २ जना सिनियर क्लर्क र दुईजना जुनियर क्लर्क र शान्ति सुरक्षा फाँट र न्याय फाँट प्रत्येकमा एकएकजना सिनियर क्लर्क रहन सक्दछन् ।

यहाँ यो स्पष्ट हुनु आवश्यक छ कि यो स्टाफ अहिले कामको अनुमानित बोझको आधारमा प्रस्तावित गरिएको छ । यसबारे एक वर्षपछि व. एन्ड एम. को सिफारिसको आधारमा पुनर्विचार गर्नुपर्ने छ ।

## मकान, आवास फर्निचर

कुनै पनि अफिस आवास, स्टेसनरी फर्निचरको राम्रो व्यवस्था नभए दक्षतापूर्वक काम गर्न सक्दैन । क्षेत्रीय आयुक्तहरूका अफिस, बडाहाकिमहरूका अफिस र प्रमण्डल अधिकारीहरूका अफिसमा चाहिने मद्दतको आधारमा अफिस र आवासको लागि मकानहरूको योजना तैयार पारिएको छ । नक्सा र इस्टिमेट यसै साथ गाभिएको छ । फर्निचर र स्टेसनरीको केकति जरूरत छ त्यसको पनि हिसाब लगाइएको छ र यी सबै परिशिष्टाङ्कमा दिइएका छन् ।

## तलब र मद्दत

हामी विश्वास गर्छौं कि विभिन्न नोकरीको लागि तलब दर सरकारको विचाराधीन भइसकेको छ । यहाँ दर्साइएका दर्ज्यानीमा हुने अधिकारीहरू यी नोकरीहरूबाट लिइने छन् र आफ्नो तलब आफ्नै दरबमोजिम लिने छन् । जे भए पनि यो सुझाव दिइन्छ कि दर अत्यन्तै कम हुनु हुँदैन । यस कारण विचारको निम्ति तलब दर सुझाव गरिन्छ :-

[1] * नक्सा तथा इस्टिमेटहरू यहाँ प्रकाशित गर्न सकिएको छैन ।

| | |
|---|---|
| उपक्षेत्रीय अधिकारी/माल सुब्बा - | २५०-१०-४३० |
| बडाहाकिम — | ७५०-१५-९०० |
| प्रगुणताअर्गल- | २०-१००० |
| आयुक्त — | १२००-२५-१५०० |

विभिन्न जिल्लाहरूमा नोकरी गर्ने अधिकारीहरूमा तलबमा कुनै फरक हुनु हुँदैन तापनि मुकामसितको सम्पर्कको सुगमता रहनसहनको आवश्यक खर्चपर्च, सुखसुविधाको सम्भावना, ज्यादै कडा किसिमको जीवनी र यस्तै अरू कुराहरूका आधारमा स्थानीय भत्ताको निम्ति भने राम्रो तर्क गर्न सकिन्छ ।

## भ्रमणहरू

भ्रमणलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्छ । केवल भ्रमणद्वारा नै अधिकारीहरूले आफ्नो इलाका र समस्याहरू, जनताका आवश्यकताहरू र लोकमतका सबै किसिमका प्रवाहहरूको ज्ञान पाउँछन् । अनि तिनीहरू जनताका आवश्यकताहरू पुऱ्याउन र उनीहरूको पीरमर्का छुट्ट्याउन र आफ्नो इलाकामा भइपरिआएका कुनै नयाँ कुराहरूबारे सरकारलाई जानिफकार गराउनसमेत कदम चाल्ने अवस्थामा हुन्छन् । न्यूनतम भ्रमण तोकिनुपर्छ । तल दिइएको न्यूनतम सुझाव गरिन्छ :—

| | |
|---|---|
| आयुक्त | १२० दिन एक वर्षमा |
| जिल्ला बडाहाकिम | १२० दिन एक वर्षमा |
| उपक्षेत्रीय अधिकारी | १८० दिन एक वर्षमा |

माथि अधिकारीले भ्रमणको त्रैमासिक जाँच हुनुपर्दछ । भ्रमण भत्ता तथा दैनिक भत्ता खर्च बेहोर्न मनग्य पुग्ने हुनुपर्दछ । वास्तवमा उपक्षेत्रीय अधिकारी र बडाहाकिमको निम्ति पहाडी जिल्लाहरूमा घोडा र राम्रो पक्की सडक भएको ठाउँमा जिप मोटर दिनु हितकर हुने छ । उपयुक्त ठाउँहरूमा सरकारी बङ्गलाको प्रबन्ध हुनुपर्छ । अधिकारीहरूको निम्ति पालसालको प्रबन्ध पनि होस् ।

परिशिष्ट क

# १. अरूण क्षेत्र

धनकुटामा मुख्य मुकाम भई अरूण क्षेत्र पाँच जिल्ला भएको छ । विराटनगर, धनकुटा, ताप्लेजुङ, मेची (इलाम र झापा) र भोजपुर यसको करिब ७,००० वर्गमिल क्षेत्रफल र ११ लाख बढी बस्ती हुने छ । यसको पूर्वमा पश्चिम बङ्गाल, उत्तरमा तिब्बत, दक्षिणमा बिहार र पश्चिम बङ्गाल र पश्चिममा जनकपुर क्षेत्र पर्छ । यो ११ उपक्षेत्रहरूमा बाँडिएको छ ।

| **अरूण क्षेत्र** | |
|---|---|
| जिल्ला | विराटनगर |
| मुख्य मुकाम | विराटनगर |
| क्षेत्रफल | १,२०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३ लाख |

यो जिल्ला जस्ताको तस्तै छोड्ने प्रस्ताव गरिन्छ । जे होस् प्रशासनको निम्ति यो प्रत्येक उपक्षेत्र अघिल्तिर उल्लिखित प्रगन्नाले बनेको विराटनगर र रङ्गेली दुई उपक्षेत्रमा विभाजित गरिएको छ । क्षेत्रफलमा दुवैमा उस्तो फरक छैन तर जनसङ्ख्यामा रङ्गेली सानु होला । विराटनगर उपक्षेत्र असल सडक र सञ्चार साधन संयुक्त छ । यसकारण बढी जनता भए पनि प्रशासन उस्तो गाह्रो हुने छैन । यस जिल्लाका केही प्रसन्नाहरू जिल्लाको पूरा चौडाइभर नै साङ्ग्रो लमतन्ने बाटोझैँ भएर बीचमा फैलिएका छन् । प्रशासन र विकास कार्यको निम्ति यस्ता लमतन्ने फैलावटहरू हटाएर प्रगन्नाहरू बढी चकला मिलेको तुल्याए बेस हुने थियो ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | विराटनगर | विराटनगर | ८३५ | १.६८ लाख | यो विजयपुर, फत्तेहरिपुर, वेली, मानगढ, मालाभेलेनी, गोग्राहा र कटहरी प्रसन्नाहरूले बनेको छ । |
| २. | रङ्गेली | रङ्गेली | ७०० | ६४ लाख | वरियाती, हर्षपुर लहर भट्टा, मिकलुँग, इटहरा सोनापुर, हरिचन गढी । |

| **अरूण क्षेत्र** | |
|---|---|
| जिल्ला | धनकुटा |
| मुख्य मुकाम | धनकुटा |
| क्षेत्रफल | १,९०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३९ लाख |

धनकुटा ३,८०० वर्गमिल क्षेत्रफल भएको एक ठूलो जिल्ला हो । उत्तरमा यसको लामु सिमाना छ । यसको ५ लाखभन्दा बढी जनसङ्ख्या छ । यसकारण योग्यतर प्रशासनको निम्ति यस जिल्लालाई धनकुटा जिल्ला र ताप्लेजुङ दुई जिल्लाहरूमा विभाजन गर्नु हितकर सम्झियो । यी दुई नयाँ जिल्लाहरूको साँध लुम्बासुम्बा हिमाल र यसको दक्षिण प्रसार निर्धारित गरिएको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | धनकुटा | धनकुटा | ७०० | १.२२ | थुमहरूः खाल्सा, छ थर, धनकुटा, चौबीसे, झलारा र मिकलुङ पहाड । |
| २. | सङ्खुवासभा | खाँदवारी | ७०० | .४५ | थुमहरूः सङ्खुवा उत्तर र सभा उत्तर |
| ३. | चैनपुर | चैनपुर | ५०० | .७२ | थुमहरू : पाँच खपन, मैवा खोला, चैनपुर पाँच मझिया र दस मझिया । |

**अरूण क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | ताप्लेजुङ |
| मुख्य मुकाम | ताप्लेजुङ |
| क्षेत्रफल | १९०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.७१ लाख |

ज्यादै ठूलो भएकोले धनकुटा फोडेर यो जिल्ला बनाइएको छ । तमोर र याङ्गमा खोलाका शिरमा तिप्तुला भन्ज्याङ र खाङ्ला देउराली दुई तिब्बत जाने बाटो भएको उत्तर र पूर्वमा यसको लामो सिमाना छ । यस जिल्लामा तमोर जल पोषक क्षेत्र सबभन्दा महत्त्वपूर्ण इलाका हो । प्रशासनको निम्ति जिल्ला दुई क्षेत्रमा बाँडिएको छ । उत्तरमा मेवा र तमोर थुम जोरेर तेस्रो उपक्षेत्र बनाउन हामीले खोज्यौं तर यी दुई थुमहरूको बीचमा सोझै सम्बन्ध कुनै सम्बन्ध कुनै छैन । केवल ताप्लेजुङको बाटो नै मिलान गराउँछ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | ताप्लेजुङ | ताप्लेजुङ | १,२०० | १.०८ | ताप्लेजुङ, यांगरूप, तमर खोला र मेवा खोला थुमहरू |
| २. | पाँचथर | फेदाम | ७०० | १.६३ | पाँचथर, फेदाम र आठराइ थुमहरू |

**अरूण क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | मेची |
| मुख्य मुकाम | इलाम |

| | |
|---|---|
| क्षेत्रफल | १०३० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.९४ लाख |

इलाम र झापा छुट्टै जिल्ला भएर रहन ज्यादै साना छन् । यसकारण मेची नाम दिने गरेर ती एउटै जिल्ला बनाउन गाभियुन् भन्ने सुझाव दिइन्छ । यिनलाई जोड्ने झापा र भद्रपुरबाट गएर शनिश्चरेमा मिल्ने र पछि गाँजाबारी र मालुवासेको बाटो गरी इलामसम्म जाने सडक हो । प्रशासनको निम्ति प्रत्येक एक उपक्षेत्र बन्ने छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | इलाम | इलाम | ५३० | १.१५ | हालको सम्पूर्ण जिल्ला |
| २. | झापा | भद्रपुर | ५०० | ७९ | हालको सम्पूर्ण जिल्ला |

**अरूण क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | भोजपुर |
| मुख्य मुकाम | भोजपुर |
| क्षेत्रफल | ९२६ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३९ लाख |

यातायातको रेखालाई यथायोग्य ध्यान दिएर यो जिल्ला अरूण क्षेत्रमा गाभिएको हो । यो जिल्ला र सँगैको धनकुटा जिल्ला वराह क्षेत्र हुँदै चतरा विराटनगर जाने बाटोसित जोडिएको छ । वराह क्षेत्रबाट उत्तरपूर्व धनकुटातर्फ र उत्तरपश्चिम भोजपुरतर्फ बाटो जान्छ । यसको आकार हेरेर यस जिल्लाको जनसङ्ख्या अलि बाक्लै छ । प्रशासनार्थ पिखुवाल खोलालाई छुट्ट्याउने रेखा मानेर यसलाई दुई उपक्षेत्रमा बाँडेको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | भोजपुर | भोजपुर | ४५० | १.०६ | कुलुङ, मझुवा, दिङ्ला, दावा, फाली वोखिम, भोजपुर र पौवा |
| २. | खोटाङ | खोटाङ | ४७६ | १.३३ | दिक्तेल रतज्छा, चुहाचुम्मा, दिप्रुङ, खोटाङ, आमचौक, हत्वा र चोडण्डी । |

# २. जनकपुर क्षेत्र

जनकपुर क्षेत्र जनकपुर जिल्ला (सिन्धुली गढीसहित), हनुमान नगर, दोलखा (पूर्व २ नं.), सगरमाथा (पूर्व ३ नं.) चार जिल्लाहरूको बनाउने प्रस्ताव गरिन्छ । यसको ७,४२३ वर्गमिलको क्षेत्रफल तथा १७.०२ लाख जनसङ्ख्या हुने छ । एघार उपक्षेत्रहरू हुने छन् । जिल्लाहरू यातायातका डोराहरूले संबद्ध छन् ।

**जनकपुर क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | जनकपुर |
| मुख्य मुकाम | जनकपुर |
| क्षेत्रफल | २,२५५ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ६.५६ लाख |

यो जिल्लामा पहिलेका महोत्तरी, सर्लाही र सिन्धुली माल जिल्लाहरू पर्दछन् । वर्तमान यातायात तथा सञ्चारका सुविधाहरू ध्यानमा राखेर प्रशासनार्थ यी तीन जिल्लाहरू एउटा संयुक्त जिल्लामा गठित गरियो । जनकपुरबाट उत्तरको बाटो सिन्धुली गढी भएर जान्छ । गढीबीचमा पर्ने र एन.जे.जे.आर रेलको अन्तिम स्टेसन पनि भएकोले जिल्ला मुकाम जनकपुरमा निर्धारित गरिएको छ । पुनश्च, यसको ठूलो ऐतिहासिक पृष्ठभूमि छ । छुट्टै जिल्ला भएर रहन सिन्धुली ज्यादै सानु छ र अब उपक्षेत्र बन्द छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | जनकपुर | जनकपुर | ५१९ | २.३६ | टप्पा बहादुरा, कमला खौँच, कोरादी र खेसराह |
| २. | जलेश्वर | जलेश्वर | ३०० | १.८४ | असिभो र महोत्तरी प्रगन्नाहरू |
| ३. | सर्लाही | मलङ्गवा | ४६२ | १.३४ | अहिले जस्तै |
| ४. | सिन्धुली | सिन्धुली गढी | ९०२ | १.०२ | अहिले जस्तै |

**जनकपुर क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | हनुमाननगर |
| मुख्य मुकाम | हनुमाननगर |
| क्षेत्रफल | १८३९ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ५.२१ लाख |

वर्तमान राजविराज र उदयपुर दुवै जिल्लाको केवल नौनौ सय वर्गमिलको क्षेत्रफल छ । उदयपुरको जनसङ्ख्या ९१,००० मात्र छ । अहिले यी दुई जोडिएका छन् । यो नयाँ जिल्ला पुरानु सप्तरी, सिराहा र उदयपुर माल क्षेत्रहरूबाट बनेको छ । यातायात तथा सञ्चारका रेखालाई ध्यानमा राखी यो गरिएको छ । बालन नदीको पश्चिमको सप्तरीको भाग सिराहामा गाभिएको छ किनकि सिराहा जस्ताको तस्तो उपक्षेत्रको निम्ति ज्यादै सानु ठहऱ्याइयो ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | हुनमाननगर | हनुमाननगर | ५.१२ | २.१५ | यसको पश्चिमी साँध बालन नदी हुने छ । (राजविराज) |
| २. | सिराहा | सिराहा | ४०० | २.२२ | वर्तमान सिराहा माल इलाका, गुदीगाँउ प्रगन्ना र |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | बालन नदीको पश्चिमको पकरियाको हिस्सा । |
| ३. | उदयपुर | उदयपुर | ९२७ | ०.८९ | वर्तमान जस्तै । |

**जनकपुर क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | दोलखा |
| मुख्य मुकाम | रामेछाप |
| क्षेत्रफल | १,२९१ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.५० लाख |

यो पहाडी जिल्ला जस्ताको तस्तो छोडिएको छ । जनकपुर क्षेत्रमा गाभ्नाको कारण यातायातको सुविधा हो । जनकपुरबाट बाटो सिन्धुली हुँदै रामेछाप पुगी उत्तरी सिमानामा मेलुङ, चरिकोट र लामबगर निस्की रोलवालिङ हिमालमा लामटुङ भन्ज्याङ भेट्छ । तामा कोसी नदी विभाजित दुई उपक्षेत्रहरूमा यो जिल्ला विभाजित गरेको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | चिसङ्खु | रामेछाप | ७९१ | १.२२ | चङ्खु, सोलु, नाम्दु, प्रिती र रामेछाप |
| २. | दोलखा | चरिकोट | ५०० | १.२८ | देउलाङ, दोलखा, सिमरास आमलपुर र बाह्र सुवा । |

**जनकपुर क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | हनुमाननगर |
| मुख्य मुकाम | ओखलढुङ्गा |
| क्षेत्रफल | २,०३७ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.७५ लाख |

परिवर्तन छैन । दक्षिणबाट यो जिल्ला बढी सुगम भएकोले यो जनकपुर क्षेत्रमा गाभियो । यो जिल्ला ओखलढुङ्गा र रावा दुई उपक्षेत्रहरूमा विभाजन गरिएको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | ओखलढुङ्गा | ओखलढुङ्गा | १३३७ | १.५१ | सोलु र दुध कोसी पश्चिमका थुमहरू । |
| २. | रावा | ऐसेलुखर्क | ७०० | १.२४ | रावा, हलेसी, खामतेल र मझुवा थुमहरू । |

# ३. काठमाडौँ क्षेत्र

काठमाडौँ क्षेत्र तलका पाँच जिल्लाहरूको हुने छ :-
काठमाडौँ, वीरगन्ज राप्ती, चौतारा र त्रिशूली ।

यसको ६,१४४ वर्गमिलको क्षेत्रफल तथा १७.९३ लाख जनसङ्ख्या हुने छ । यसको राम्रो यातायातको बन्दोबस्त र चक्ला मिलेको क्षेत्र छ ।

**काठमाडौं क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | वीरगन्ज |
| मुख्य मुकाम | वीरगन्ज |
| क्षेत्रफल | १३८८ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ५.१४ लाख |

वीरगन्जमा मुख्य मुकाम भई अहिलेका बारा, पर्सा र रौतहट जिल्लाहरू एउटै जिल्ला हुने छन् । प्रशासनको निम्ति प्रत्येक उपक्षेत्र हुनुपर्छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | बारा | कलैया | ५१५ | २.१० | |
| २. | पर्सा | वीरगन्ज | ४५७ | १.१४ | |
| ३. | रौतहट | गौर | ४१६ | १.९० | |

**काठमाडौं क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | राप्ती |
| मुख्य मुकाम | चिसापानी |
| क्षेत्रफल | २,१६३ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.०५ लाख |

चिसापानी र चितवनको एक जिल्ला बनाउने प्रस्ताव गरिएको छ । ठूलो असम्भारको चिसापनीको आकारलाई ध्यानमा राखेर यसलाई चिसापानी र मकवानपुर दुई उपक्षेत्रमा बाँड्ने सुझाव दिइएको छ । चिसापानी उपक्षेत्र पहाडी भाग हुने छ र क्षेत्रफल मकवानपुरको १,३०० को दाँजो २०० वर्गमिल मात्र भए पनि जनसङ्ख्या झन्डै उत्तिकै हुने छ । चिसापानीको पहाडी प्रकृतिले प्रशासनार्थ उपक्षेत्रको निर्माण मुनासिब ठहर्छ । चितवन मकवानपुरको हाराहारी जोडिएकै भएकोले यसलाई वीरगन्जबाट फोडी यही जिल्लाको उपक्षेत्र बनाउनु हितकर छ । यी तीन उपक्षेत्रहरू काठमाडौं जाने बाटोमा परेको र विकास कार्यहरूको केन्द्र पनि हुने भएकोले योग्यतर प्रशासनको निम्ति यी तीन उपक्षेत्रहरूको एक जिल्ला बनाउनु हितकर होला ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | चितवन | झुवानी | ६०५ | .४० | अहिले जस्तै क्षेत्र । |
| २. | चिसापानी | चिसापानी पालुङ | २०० | .३२ | आग्रा, तिस्टुङ, कुलेखानी, चितलाङ र पालुङ मौजाहरू । |
| ३. | मकवानपुर | मकवानपुर | १३०० | .३८ | खेसराहा, दोस्तिया, सेतीबन्जर, कालीबन्जर, सामरी र मतिवन मौजाहरू । |

**काठमाडौँ क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | चौतारा |
| मुख्य मुकाम | चौतारा |
| क्षेत्रफल | १,४९३ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ३.७० लाख |

जिल्लाको साँधमा परिवर्तनको सुझाव छैन । योग्यतर प्रशासनार्थ अहिलेका माल अड्डाहरूका अधिकार क्षेत्रअनुसार जिल्लालाई दुई उपक्षेत्रमा बाँड्ने सुझाव दिइन्छ । तातोपानी र कुतीको बाटोमा पर्ने चौतारा जिल्लाको मुख्य मुकाम हुनुपर्छ ।

**उपक्षेत्र मुख्य मुकाम क्षेत्रफल जनसङ्ख्या गठन**

१. चौतारा चौतारा ८०० १.८० यो हालको माल अड्डाको अधिकार क्षेत्रको हुने छ ।

२. धुलिखेल धुलिखेल ७०० १.९० ऐ ऐ

**काठमाडौँ क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | त्रिशूली |
| मुख्य मुकाम | नुवाकोट |
| क्षेत्रफल | १९०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.८६ लाख |

कुनै परिवर्तनको सुझाव दिइन्न । माल अड्डाका अधिकार क्षेत्रअनुसार यसलाई दुई उपक्षेत्रमा बाँड्नुपर्छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | त्रिशूली | नुवाकोट | १००० | १.५० | हालको मालको अधिकार क्षेत्रहरूले बन्ने छ । |
| २. | धादिङ | धादिङ | ९०० | १.३६ | ऐ ऐ |

**sf7df8f}F lf]q**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | काठमाडौँ |
| मुख्य मुकाम | काठमाडौँ |
| क्षेत्रफल | २०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ४.१८ लाख |

बाक्लो बस्ती भएको उपत्यका अहिले जस्तै तीन उपक्षेत्रमा विभाजित भएको छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | कान्तिपुर | काठमाडौँ | ८० | २.०० | |
| २. | ललितपुर | ललितपुर | ६० | १.३५ | |
| ३. | भक्तपुर | भक्तपुर | ४० | .८४ | |

# ४. गण्डक क्षेत्र

पोखरामा मुख्य मुकाम भएको गण्डक क्षेत्र लुम्बिनी (पाल्पा, भैरहवा), स्याङ्जा, पोखरा र गोरखा चार जिल्लाले बनेको छ । यसको ५,४०० वर्गमिल क्षेत्रफल र १२ लाख बढी जनसङ्ख्या हुने छ । यो क्षेत्रलाई १० उपक्षेत्रहरूमा विभाजित गरिएको छ । यो क्षेत्र उत्तरमा तिब्बतसम्म र दक्षिणमा भारतका उत्तर प्रदेश र राज्यहरूसम्म फैलिएको छ ।

| **गण्डक क्षेत्र** | |
|---|---|
| जिल्ला | लुम्बिनी |
| मुख्य मुकाम | भैरहवा |
| क्षेत्रफल | १००० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ३.६३ लाख |

यातायातका रेखा, इलाका समीपता तथा आर्थिक व्यवस्था मनमा राखेर बुटबलको पाली माझखण्ड जिल्ला र पाल्पा मध्य पाल्पा र पूर्वी पाल्पा जनसङ्ख्या ब्लकहरूको खास पाल्पा एक जिल्लामा पुनर्गठन गरिनुपर्छ भन्ने सुझाव गरिएको छ । पालीबाट बढी सुगम भएकोले नवलपुर पालीमा जोडिएको छ । स्पष्ट कारणले यो पुनर्गठित जिल्लालाई लुम्बिनी नाम दिइएको छ । प्रशासनार्थ तल थुम, प्रगन्ना या जनसङ्ख्या ब्लकअघिल्तिर देखाइएका तीन उपक्षेत्रहरूमा विभाजन गरिएको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | पाली | परासी | ५५० | .९८ | पाली र नवलपुर जम्मै |
| २. | भैरहवा | भैरहवा | ३५० | १.१७ | भैरहवा जम्मै |
| ३. | पाल्पा | तानसेन | २०० | १.४९ | पाल्पा, मध्य पाल्पा र पूर्वी पाल्पा जनसख्या ब्लकहरू । |

| **गण्डक क्षेत्र** | |
|---|---|
| जिल्ला | स्याङ्जा |
| मुख्य मुकाम | स्याङ्जा नुवाकोट |
| क्षेत्रफल | ५०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ३ लाख |

क्षेत्रफलमा यो साह्रै सानु जिल्ला हो । तर यसको धेरै जनसङ्ख्या छ । यस जिल्लाको बाक्लो बस्ती भएको इलाकाबाट उत्तरतिर फैलिएर गएको पर्वत थुम नियन्त्रणमा राख्न गाह्रो छ । यसको पोखरासित राम्रो यातायात प्रबन्ध छ । यसकारण यो थुम पोखराको कास्की उपक्षेत्रमा जानुपर्छ । स्याङ्जाको पुनर्गठित जिल्ला तल आफ्ना अघिल्तिर थुमहरू देखाइएका दुई उपक्षेत्रहरूमा बाँडिएको छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | भिर्कोट | भिर्कोट चाप | ३०० | १.५१ | गैह्रो र भिर्कोट |
| २. | नुवाकोट | नुवाकोट | २०० | १.५० | पैयुं, सर्तो र नुवाकोट |

**गण्डक क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | पोखरा |
| मुख्य मुकाम | पोखरा |
| क्षेत्रफल | १५०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.९० लाख |

२,६०० वर्गमिल भएको पोखरा एउटै बडाहाकिमले व्यवस्था चलाउन गाह्रो पर्ने ज्यादै ठूलो पहाडी जिल्ला हो । सम्भावित ऐश्वर्यपूर्ण विशाल महत्त्वपूर्ण उत्तरी क्षेत्रमा नगण्य ध्यान छ । यस कारण पुनर्गठित पोखरा जिल्लामा हालको तनहुँ उपक्षेत्र तथा अन्दाजी २०० वर्गमिल क्षेत्रफलको स्याङ्जाको पर्वत थुम गाभिएको कास्की उपक्षेत्र हुनुपर्छ भन्ने सुझाव छ । लमजुङ उपक्षेत्र तथा मनाङ भोट र भोट तीन गाउँ दुइटा बेग्लै उपक्षेत्रमा पुनर्गठित भएका छन् र हालको गोरखा जिल्ला स्वतः जिल्ला हुन ज्यादै सानु भएकोले गोरखालाई जिल्ला बनाउन गोरखामा गाभिएका छन् । पुनर्गठित पोखरा जिल्लाको तल दिएअनुसार दुई उपक्षेत्र हुने छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | तनहु | बन्दिपुर | ७०० | १.२१ | हालका सारा जनसङ्ख्या ब्लकहरू |
| २. | कास्की | पोखरा | ८०० | १.७० | स्याङ्जाको पर्वत थुम कास्कीमा गाभिएको छ । |

**गण्डक क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | गोरखा |
| मुख्यमुकाम | गोरखा |
| क्षेत्रफल | २४७ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ३.२० लाख |

स्वयं जिल्ला भएर रहन हालको गोरखा जिल्ला ज्यादै सानु छ । यसकारण पोखराको उपजिल्ला पश्चिमी साँध मादी नदीसम्मको जम्मै लमजुङ एउटा क्षेत्र भएर गोरखामा मिल्नुपर्छ भन्ने सुझाव दिइएको छ । यो बृहत् गोरखा जिल्लाको एक उपक्षेत्र बन्ने छ । मनाङ भोट र तीन गाउँ भोट पस्ने बाटो लमजुङबाट मात्र भएकोले यी दुई भोटहरू जोडी अर्को उपक्षेत्र बनाएर एउटा चक्ला मिलेको जिल्ला बनाउन लमजुङ साथसाथै गोरखामा गाभ्ने सुझाव दिइन्छ । यो तेस्रो उपक्षेत्रको ७०० वर्गमिलको क्षेत्रफल र ४५,००० को जनसङ्ख्या हुने छ । यस उपक्षेत्रको जनसङ्ख्या थोरै हुने छ तापनि उत्तरमा यसको सुरक्षाको दृष्टिकोणबाट महत्त्वपूर्ण स्थान भएकोले उपक्षेत्र भएर रहनु मनासिब ठहर्छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | गोरखा | गोरखा | ९७१ | १.४२ | वर्तमान गोरखा जिल्ला सबै । |
| २. | लमजुङ | कुन्छा | ८०० | १.३३ | पश्चिमी साध मादी गरी जम्मै लमजुङ जिल्ला । |
| ३. | मनाङ भोट | मनाङ भोट | ७०० | .४५ | पोखरा जिल्लाका मनाङ भोट र तीन गाउँ भोट या भ्राका थुमहरू । |

# ५. कपिलवस्तु क्षेत्र

प्युठानमा मुख्य मुकाम भई कपिलवस्तु क्षेत्र कपिलवस्तु (खजहनी-शिवराज तथा दाङ देउखुरी), बागलुङ, गुल्मी र प्युठान चार जिल्लाहरूको बनेको छ । अन्दाजी १० लाखको जनसङ्ख्यासहितको ८,८०० वर्गमिलको क्षेत्रफल यसको हुने छ । यस क्षेत्रका १० उपक्षेत्रहरू हुने छन् । उत्तरमा तिब्बतसम्म र दक्षिणमा उत्तर प्रदेशसम्म यो जिल्ला फैलिएको छ ।

**कपिलवस्तु**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | कपिलवस्तु |
| मुख्य मुकाम | बहादुरगन्ज |
| क्षेत्रफल | १५१४ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३९ लाख |

उत्तरपश्चिम दाङ देउखुरीबाट, पूर्व शिवराज खजहनीबाट र उत्तर प्युठान एवं छिमेकका पहाडी इलाकाबाट आएका बाटाहरू बहादुरगन्जमा मिल्ने भएको यस्तो यातायातको रूपरेखा ध्यानमा राखी मुख्य मुकाम बहादुरगन्ज गराई दाङ देउखुरी र शिवराज खजहनी एउटै जिल्ला गराएर जोड्नु हितकर ठानियो । घोराही र बहादुरगन्ज क्रमशः मुख्य मुकाम गराई दाङ देउखुरी तथा खजहनी शिवराज यस जिल्लाको दुई उपक्षेत्र गराउने सुझाव दिइन्छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | दाङ | घोराही | ८६४ | .८९ | हालको दाङ देउखुरी उपजिल्ला सबै । |
| २. | खजहनी | बहादुरगन्ज | ६५० | १.५० | अहिलेको खजहनी शिवराज जिल्ला जम्मै । |

**कपिलवस्तु क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | बागलुङ |
| मुख्य मुकाम | बागलुङ |
| क्षेत्रफल | ३,२०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३० लाख |

१३,००० जनसङ्ख्या भएको जुम्ला जिल्लाको तिब्रिकोट यस जिल्लामा थपिएको छ । अन्यथा आफ्ना हालका जनसङ्ख्या ब्लकहरूसहित यो जस्ताको तस्तै रहन्छ । यताबाट तिब्रिकोट बढी सुगमताले पुग्न सकिन्छ । धवलागिरी र विस्तृत तर पातलो बस्ती भएको छार्का राखु र मुस्ताङ उच्च पहाडी प्रदेशहरूले आच्छादित यो एउटा निकै ठूलो बेछाँटसित पसारिएको जिल्ला हो । पातलो बस्ती भएको हो तापनि छार्का र राखु मुस्ताङ झन् राम्रो नियन्त्रणको निम्ति छुट्टै उपक्षेत्र बनाइएका छन् । तेस्रो उपक्षेत्र बागलुङ हुने छ । आफ्ना थुमहरूसहित उपक्षेत्रहरू तल दिइएका छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | मुस्ताङ | टुकुचे | १,२०० | .२१ | राखु र मुस्ताङ |
| २. | छार्का | तिन्जोगाउँ | १,१०० | .३४ | छार्का, सात गाउँ, आठ बजार, जुम्लाको तिब्रिकोट भाग । |
| ३. | बागलुङ | बागलुङ | ७०० | १.२२ | निसिमुजी, ताकुम र बागलुङ । |

**कपिलवस्तु क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | गुल्मी |
| मुख्य मुकाम | गुल्मी |
| क्षेत्रफल | ३,००० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.३५ लाख |

जिल्लाको साँधसिमानामा कुनै परिवर्तन छैन । प्रशासनार्थ यी तीन उपक्षेत्रहरूमा विभाजित भएको छ । यो बाक्लो बस्ती भएको पहाडी प्रदेश हो । आफ्ना थुमहरूसहित उपक्षेत्रहरू तल दिइएका छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | गुल्मी | गुल्मी | ९०० | १.२८ | वार गुल्मी र पार गुल्मी । |
| २. | गलकोट | गलकोट | १००० | १.१३ | इस्मा, मुसिकोट र गलकोट । |
| ३. | अर्घा | अर्घा | १२०० | .९७ | घुरकोट, अर्घा र खाँची । |

**कपिलवस्तु क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | प्युठान |
| मुख्य मुकाम | प्युठान |
| क्षेत्रफल | १,१०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.५३ |

सल्यानबाट जान गाह्रो भएकोले ४३,००० जनसङ्ख्या भएको सल्यानको नौ सय, सात सय र आठ हजार थुमहरू प्युठानमा सार्ने सुझाव गरिएको छ । प्युठानबाट यिनलाई झन्

सजिलो नियन्त्रण गर्न सकिन्छ । प्युठानको यसरी परिवर्तित जिल्ला झन् राम्रो नियन्त्रणको निम्ति उपक्षेत्रहरूमा बाँडिने छ । आफ्ना थुमहरूसहित उपक्षेत्रहरू तल दिए जस्तै हुने छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | प्युठान | प्युठान | ६०० | १.३७ | बाइसखुवा, नारीकोट र भित्रिकोट । |
| २. | स्वर्गद्वारी | स्वर्गद्वारी | ५०० | १.३६ | भाडी खोला, उदयपुर, कालाशेष र सल्यान जिल्लाका सात सय, नौ सय र आठ हजार थुमहरू । |

# ६. कर्णाली क्षेत्र

कर्णाली क्षेत्रको मुख्य मुकाम नेपालगन्ज हुने छ । यो नेपालगन्ज, दैलेख, हुम्ला, जुम्ला, जाजरकोट र सल्यान छ जिल्लाले बनेको छ । आठ लाखभन्दा बढी जनसङ्ख्या तथा १०,००० वर्गमिलभन्दा बढी क्षेत्रफल यसको हुने छ । यो उत्तर तिब्बतसम्म र दक्षिणमा उत्तर प्रदेशसम्म फैलिएको छ । यसका बाह्र उपक्षेत्रहरू हुने छन् ।

| **कर्णाली क्षेत्र** | |
|---|---|
| जिल्ला | सल्यान |
| मुख्य मुकाम | सल्यान |
| क्षेत्रफल | १,३०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.२५ लाख |

हालको सल्यान जिल्ला ज्यादै असम्भारको छ । तुच्छ यातायात भएको पहाडी जिल्लामा सजिलोसित व्यवस्था गर्न ज्यादै ठूलो हुने ३,२२१ वर्गमिलको यसको क्षेत्रफल छ । सालमा धेरै जसो तर्न नसकिने भेरी नदीले यस जिल्लालाई दुई भागमा बाँडेको छ । भेरी नदीको धारैधार सिमाना पारेर जिल्लालाई दुई जिल्लामा बाँड्न सुझाव दिइएको छ । आवागमन ज्यादै मुस्किल पर्ने ४३,००० जनसङ्ख्या भएको नौ सय, सात सय र आठ हजार थुमहरू बढी सुगमताले नियन्त्रण गर्न सकिने सानु पयुठान जिल्लामा सारिने छन् र सोही कारण २,००० बस्ती भएको आधी गुर्वकोट थुम नेपालगन्ज जिल्लामा सारिने छ । सल्यानको नयाँ जिल्लामा तलका थुमहरू हुने छन् ।

मुसिकोट रोल्पा, पाँच थपोला, बनगाढ, बडागाउँ, माल्टा, चारखुवा, पाँच गाउँ, लेख, निगल चुला, चारदई, लक्ष्मीपुर, सानागाउँ, स्याङकोट, कोर्वाग, कालीमाटी, फलावाङ, स्यालदही र पूर्वी गूर्वकोट ।

प्रशासनार्थ यस जिल्लालाई थुमहरूसमेत खुलाइएका तलका दुई उपक्षेत्रमा बाँडिएको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | सल्यान | सल्यान | ६५० | १.२ | रोल्पा उपक्षेत्रमा गएकाबाहेक अरू थुमहरू |
| २. | रोल्पा | मुसिकोट | ६५० | १.१३ | मुसिकोट रोल्पा, पाँच थपोला, वन गाढ, माल्टा र लेख |

**कर्णाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | जाजरकोट |
| मुख्य मुकाम | जाजरकोट |
| क्षेत्रफल | १,३०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.२५ लाख |

वर्तमान सल्यान जिल्ला ज्यादै असम्भारको छ । सजिलोसित व्यवस्था गर्न ज्यादै ठूलो हुने ३,२२१ वर्गमिलको यसको क्षेत्रफल छ । यो जिल्लामा पुरानु सल्यान जिल्लाको तल लेखिएका थुमहरू पर्छन् ।

मुजकोट, सत्तिन्यान, चैन्यान, सारू, वरेकोट, तल्ल, कुर्ता, गोताम, वाफी रूकुम, आठबिस, वारगाउँ, खगेना, मुल्ला, जगतिपुर, कुतु, अन्दरकोट र थाला ।

नयाँ जिल्ला बनाउँदा यातायातका रेखाहरू र अरू सुविधाहरू ध्यानमा राखिएका छन् । आफ्नो नाम अगाडि थुमहरूसहित तल दिइएका दुई उपक्षेत्रमा जिल्ला बाँडिएको छ ।

| | **उपक्षेत्र** | **मुख्य मुकाम** | **क्षेत्रफल** | **जनसङ्ख्या** | **गठन** |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | रूकुम | रूकुमकोट | ६५० | .५६ | रूकुम, वाफी, गौताम, आठबिसे, गिन्ता खगेना र ताल्लु |
| २. | जाजरकोट | जाजरकोट | ६५० | .६९ | मुजकोट, सत्तियन, चैन्यान, सारू, वरेकोट, चारगाउँ, मुल्ला, जोमतीपुर, कुतु, अन्दरकोट र थाला |

**कर्णाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | जुम्ला |
| मुख्य मुकाम | जुम्ला |
| क्षेत्रफल | २,३०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.०४ लाख |

उच्च पहाडी श्रेणीहरूले गर्दा गाह्रो यातायात भएको ज्यादै ठूलो जुम्ला जिल्ला भएकोले कुनै एक जिल्ला बडाहाकिमले यो घुम्नु तथा नियन्त्रणमा राख्नु सम्भव छैन । उत्तरतिरको हुम्लाले एक किसिमले ध्यानै पाएको छैन । यसकारण मलिका, धुरेतु, चिमाना लेखहरू तथा

पूर्वपश्चिम गएको शिशु हिमालको साँधमा यस जिल्लालाई दुई फ्याक पार्न मन्जुरी भयो । यो नयाँ खडा गरिएको जुम्ला जिल्लाको अझै २,३०० वर्गमिलको ज्यादै विशाल क्षेत्र हुने छ । १३,००० जनसङ्ख्या भएको तिब्रिकोट डाँडा भने झिकिने छ र बढी सुगम यातायातले सम्बन्ध बागलुङ जिल्लामा थपिने छ । नवनिर्मित जिल्ला फेरि प्रशासनार्थ आफ्नो नाम अगाडि डाँडाहरूसहित तल दिइएका दुई उपक्षेत्रहरूमा विभाजित भएका छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | जुम्ला | जुम्ला | १२०० | .३० | पाँच सय डाँडा, असीडाँडा र चौधबिसे डाँडा । |
| २. | कर्णाली | मान्मा | ११०० | .७४ | पलाँता डाँडा, (बाह्रबिसे र कालिकोट) राकल सन्नी रासकोट र सिजा । |

**कर्णाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | हुम्ला |
| मुख्य मुकाम | रारा |
| क्षेत्रफल | २,७०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | ०.४८ लाख |

यो पुरानु हुम्ला जिल्लाबाट हालै बनेको जिल्ला हो । यसको २,७०० वर्गमिलको ठूलो क्षेत्रफल छ तर पातलो बस्तीको छ । प्रशासनार्थ आफ्नो नामअघि डाँडाहरूसहित तल दिइएका दुई उपक्षेत्रहरूमा विभाजित भएका छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | हुम्ला | हुम्ला | १,५०० | .१७ | जुम्लाको वर्तमान हुम्ला उपजिल्ला । |
| २. | मुगुकर्णाली | रारा | १२०० | .३१ | गाल्वा, सोरू, खत्याउ दर्रा, गाम,केरान र मुगु । |

**कर्णाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | दैलेख |
| मुख्य मुकाम | दैलेख |
| क्षेत्रफल | १,१६६ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.९२ लाख |

भेरी नदीले छुट्ट्याएकोले नेपालगन्जलाई दिएको भेरीपार दराबाहेक यो जिल्ला जस्ताको तस्तो छोडिएको छ । वर्तमान जिल्ला भेरी र कर्णाली दुई ठूला नदीहरूको बीचमा पर्छ । प्रशासनार्थ आफ्ना नामअघि दरासहित तल दिएका दुई उपक्षेत्रहरूमा बाँडिएको छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | दैलेख | दैलेख | ४०० | .७९ | आठबिस दरा, माझखण्ड दरा र डाँडा दरा |
| २. | सुर्खेत | सुर्खेत | ५०० | .६५ | कट्टी दरा, चिनगढ दरा, सिमा दरा, सुर्खेत र पन्द्रबिसे दरा । |

**कर्णाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | नेपालगन्ज |
| मुख्य मुकाम | नेपालगन्ज |
| क्षेत्रफल | १,४०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.४४ लाख |

बाँके बर्दिया जिल्ला परिवर्तित जिल्ला हुने छ । कालिमाटी टिपको पश्चिमको सल्यानको गर्वुकोट थुमको आधा भाग र २,००० जनसङ्ख्या भएको दैलेखको भेरीपार दरा जम्मै यस जिल्लामा थपिएका छन् । किनकि ती भेरी नदीले पुरानु मूल जिल्लाबाट छुट्ट्याइएका छन् र यसकारण बाँकेबाट बढी सुगमताले पुगिन्छन् । प्रशासनार्थ यो पुनर्निर्मित्त जिल्ला तल दर्साएको झैँ दुई उपक्षेत्रमा बाँडिएका छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | बाँके | नेपालगन्ज | ८०० | ०.८६ | सल्यानको गुर्वकोटको पश्चिममार्थ तथा दैलेखको भेरीपार दरा यो उपक्षेत्रमा गाभिएको छ । |
| २. | बर्दिया | राजापुर | ६०० | ०.५८ | वर्तमान उपजिल्ला जम्मै । |

## ७. महाकाली क्षेत्र

डोटीमा मुख्य मुकाम भई महाकाली क्षेत्र डोटी, बभाङ, धनगढी (कैलाली कञ्चनपुर) र महाकाली (डडेलधुरा र बैतडी) चार जिल्लाहरूले बनेको छ । अन्दाजी ७ लाख जनसङ्ख्या र यसको ७,२०० वर्गमिलको क्षेत्रफल हुने छ । यो उत्तरमा तिब्बत, दक्षिण र पश्चिममा उत्तर प्रदेश तथा पूर्वमा कर्णाली क्षेत्रले घेरिएको छ । यो ९ उपक्षेत्रमा बाँडिएको छ ।

**महाकाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | डोटी |
| मुख्य मुकाम | सिलगढी |
| क्षेत्रफल | १,९०० वर्ग मिल |
| जनसङ्ख्या | २.७१ लाख |

३,८०० वर्गमिलभन्दा बढी क्षेत्रफल भएको डोटी अर्को असम्भारको जिल्ला हो । यसको ज्यादै कम यातायात छ र यसकारण एउटा जिल्ला बडाहाकिमले भ्रमण र नियन्त्रण गर्नु असम्भव छ । यसकारण डोटीलाई डोटी र बझाङ दुई जिल्लामा बाँड्ने प्रस्ताव गरिन्छ । पुनर्निर्मित डोटी जिल्लामा हालको अछाम, दैलेख अछाम र पुरानु जिल्लाका डोटी थुमहरू हुने छन् । प्रशासनको सुविधार्थ नयाँ पुनर्निर्मित डोटी जिल्ला आफ्नो नाम अगाडि थुमहरू दिइएका तलका दुई उपक्षेत्रहरूमा विभाजित हुने छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | डोटी | सिलगढी | ११०० | १.२६ | वर्तमान डोटीका सबै जनसङ्ख्या ब्लकहरू । |
| २. | अछाम | रिरिकोट | ८०० | १.४५ | अछाम र दैलेख, अछाम जनसङ्ख्या ब्लकहरू |

**महाकाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | बझाङ |
| मुख्य मुकाम | बझाङ |
| क्षेत्रफल | १,९०० वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | १.३५ लाख |

ज्यादै ठूलो र व्यवस्था गर्न गाह्रो डोटी जिल्लाबाट यो जिल्ला निकालिएको छ । बझाङतर्फबाट बढी सुगमताले पुग्न सकिने सेती नदीले काटी छुट्याएको डोटीको उत्तरपश्चिमको सुर्को वर्तमान बझाङमा गाभिएको छ । यो नयाँ जिल्लालाई तल दिइएको अधिकार क्षेत्र भएको दुईटा उपक्षेत्रमा विभाजन गरिएको छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | बझाङ | बझाङ | १००० | .८३ | डोटीको पातालधार, धनधार र सिकधार सम्मिलित उत्तरपश्चिम डोटीको सुर्को र वर्तमान बझाङ । |
| २. | बाजुरा | बाजुरा | ९०० | .५२ | बाजुरा र थलारा । |

**महाकाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | धनगढी |
| मुख्य मुकाम | धनगढी |
| क्षेत्रफल | १,४९७ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | .९३ लाख |

यो जिल्ला जस्ताको तस्तो छोडिएको छ । हालको माल अड्डाको इलाका दुई उपक्षेत्र बन्ने छन् ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या |
|---|---|---|---|---|
| १. | कैलाली | धनगढी | ८८६ | .७६ |
| २. | कञ्चनपुर | विलौरी | ६११ | .१७ |

**महाकाली क्षेत्र**

| | |
|---|---|
| जिल्ला | महाकाली |
| मुख्य मुकाम | बैतडी |
| क्षेत्रफल | १,९८२ वर्गमिल |
| जनसङ्ख्या | २.०० लाख |

बैतडी र डडेलधुरा सिमाना जिल्लाहरू एउटै प्रशासकीय जिल्ला बैतडी बनाउन जोडिएका छन् । हालको डडेलधुरा जिल्ला ज्यादै सानु छ र पुनर्निर्मित जिल्लाको एक उपक्षेत्र बन्ने छ । १,४०० वर्गमिलभन्दा बढी क्षेत्रफल भएको बैतडीलाई आफ्ना नामको अगाडि दराहरू लेखिएका तल दिइएका दुई उपक्षेत्रमा बाँडिएको छ ।

| | उपक्षेत्र | मुख्य मुकाम | क्षेत्रफल | जनसङ्ख्या | गठन |
|---|---|---|---|---|---|
| १. | डडेलधुरा | डडेलधुरा | ५६६ | .७० | वर्तमान जिल्ला जम्मै |
| २. | बैतडी | बैतडी | ७०० | .८२ | मल्लो, सोराड, बैतडी, धिमक र पुरचोडी दराहरू |
| ३. | चम्वा | दार्चुला | ७०० | .५१ | लेकम, मार्मा, दुँहु र व्यास दराहरू । |

# प्रशासन शक्ति
# विकेन्द्रीकरण आयोगको
# प्रतिवेदन
# २०२०

श्री ५ को सरकार, पञ्चायत मन्त्रालय
प्रचार विभाग

प्रकाशक
श्री ५ को सरकार, पञ्चायत मन्त्रालय
प्रचार विभाग

प्रथमपटक, भाद्र २०२१
१, ००० प्रति "ख" श्रेणी
मोल ५।५० पैसा

मुद्रक
श्री ५ को सरकारको छापाखाना,
काठमाडौँ, नेपाल ।

# विषयसूची



## अनुसूचीहरू

## श्री ५ महाराजाधिराज सरकारका जुनाफमा,

**सरकार,**

२०२०/१/२९ मा गठन गरिबक्सेको प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगका सदस्यहरूको ठूलो परिश्रमस्वरूप सम्भव भएको यो प्रतिवेदन सरकारका समक्ष केही अबेर नै भए पनि चढाउन पाउँदा हामी आयोगका सदस्यहरूलाई विशेष खुसी लागेको छ । पञ्चायती व्यवस्थालाई अझ बढी जनप्रिय बनाई जनताको स्वाभाविक अभिरूचि यसमा आई देश निर्माणमा जन सहयोग प्राप्त होस् भन्ने उद्देश्यले हामीले प्रतिवेदनमा प्रस्तुत गरेका सुझावलाई सकेसम्म व्यावहारिक बनाउने कोसिस गरेका छौँ । पञ्चायतको महान् उद्देश्य प्राप्तिमा यस प्रतिवेदनले केही न केही सहयोग गर्ने छ भन्ने हाम्रो विश्वास छ । हामीलाई यो महान् सेवा गर्ने अवसर बक्सेकोमा हामी आयोगका सदस्य सरकारबाट बक्स भएको निगाहका लागि विनम्रतापूर्वक आफ्नो कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछौँ ।

यस प्रतिवेदनमा केही त्रुटि पनि रहन गएका होलान् जुन दोषका लागि हामी क्षमा प्रार्थी छौँ । त्रुटिहरूका लागि व्यक्तिगत रूपले पनि म आफूलाई जिम्मेदार भनी ठान्छु । सम्भव छ शक्तिको विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सरकारको पवित्र इच्छा मैले आयोगका समक्ष राम्ररी राख्न सकिनँ ।

यस प्रतिवेदनको लागि आयोगका सदस्यहरूले अथक परिश्रम गर्नुभयो । मेचीदेखि महाकालीसम्मको भ्रमण गरी वास्तविकतालाई जान्न खोजियो । विभिन्न कमिटीमा आफूलाई विभाजित गरेर समस्याहरूका समाधानका उपाय पत्ता लगाउन निकै छलफल भए र साथै सकेसम्म विभिन्न दृष्टिकोणबाट एउटै समस्यामा दृष्टि पुर्‍याई हामी एक निर्णयमा पुगेका छौँ । यस प्रतिवेदनले पञ्चायत व्यवस्थालाई अगाडि बढाउन सक्यो भने यसको श्रेय आयोगका ती सबै सदस्यहरूलाई छ जसले भ्रमण गरी र कमिटीमा बसेर काम गरेका छन् । हाम्रो आयोगका सदस्य सचिव र पञ्चायत मन्त्रालयका सचिव श्री कुलशेखर शर्माको नाम म विशेष कृतज्ञताका साथ उल्लेख गर्न चाहन्छु । उहाँले गरेको ठूलो मेहनत र आयोगलाई प्रदान गरेको सहयोगका लागि उहाँ र उहाँको मन्त्रालयका अन्य कर्मचारी गणलाई पनि हामी धन्यवाद दिन्छौँ ।

जो निगाहा, जो हुकुम ।

सरकारको आज्ञाकारी
भक्त सेवक
(विश्ववन्धु थापा)
अध्यक्ष

# भूमिका

**श्री ५ महाराजाधिराजबाट** प्रशासन व्यवस्थालाई कुन तरिकाबाट विकेन्द्रीकरण क्रमशः गर्दै लैजादा ठीक हुन्छ भन्ने विषयमा सुझावका लागि यस आयोगलाई २९/१/२०२० मा गठन गरिबक्स्यो । आयोगको गठनका सम्बन्धमा **श्री ५ महाराजाधिराजको** प्रमुख सचिवालयबाट निकालिएको विज्ञप्तिको नक्कल अनुसूची १ मा दिइएको छ ।

विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सुझावहरू पेस गर्नको निमित्त श्री ५ को सरकारको विभिन्न मन्त्रालयहरूको राय प्राप्त गर्नाका साथै जिल्लाको स्थिति अध्ययन गर्न तथा जिल्लाका पञ्चहरू, स्थानीय कर्मचारीहरू तथा बुद्धिजीवीहरूको राय समेत बुझ्न हाम्रो विचारमा वाञ्छनीय थियो । तसर्थ, १४ जना सदस्यहरूलाई विभिन्न अञ्चलहरूमा भ्रमण गरी आफ्नो आफ्नो रिपोर्ट पेस गर्नको निमित्त पठाइयो । उहाँहरूले गर्नुभएको भ्रमणसम्बन्धी विवरण अनुसूची २ मा दिइएको छ । भ्रमण गर्न जाने सदस्यहरूका सामान्य मार्गदर्शनको निमित्त एउटा प्रश्नावली दिइएको थियो । सो प्रश्नावली अनुसूची ३ मा राखिएको छ । यसबाहेक, यहीँ बसी विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा आफ्नो राय पेस गर्नको निमित्त निम्नलिखित उपसमिति (प्रथम उपसमिति) को गठन गरियो ।

| | |
|---|---|
| मा. मन्त्री | अध्यक्ष |
| श्री सूर्यविक्रम ज्ञवाली | सदस्य |
| श्री दिलबहादुर श्रेष्ठ | सदस्य |
| श्री नरेन्द्रकुमार प्रधान | सदस्य |
| श्री गृह सचिव | सदस्य |
| श्री पञ्चायत सचिव | सदस्य |

उक्त उपसमितिले विभिन्न मन्त्रालयहरूको समेत राय बुझी आफ्ना सुझावहरूका सम्बन्धमा आयोगका समक्ष आफ्नो रिपोर्ट पेस गर्‍यो । यो रिपोर्ट अनुसूची ३ मा दिइएको छ ।

अञ्चल भ्रमणमा जानुभएका विभिन्न सदस्यहरूले आफ्नो रिपोर्टहरू दिनुभएपछि उक्त रिपोर्टहरू अध्ययन गरी त्यसमा रहेका विभिन्न कुराहरूको सङ्कलन गरी आफ्नो राय प्रस्तुत गर्नको निमित्त अर्को उपसमिति (द्वितीय उपसमिति) पनि गठित गरियो । यस उपसमितिमा निम्नलिखित सदस्यहरू हुनुहुन्थ्यो –

| | |
|---|---|
| श्री ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्की | संयोजक |
| श्री गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी | सदस्य |
| श्री चन्द्रजङ्गबहादुर सिंह | सदस्य |
| श्री गोकर्णराज शास्त्री | सदस्य |
| श्री शेखर शर्मा | सदस्य |

उक्त उपसमितिले दिएको रिपोर्ट अनुसूची ४ मा दिइएको छ ।

आयोगले उक्त दुवै रिपोर्टहरूको अध्ययन गरी पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने थप अधिकारका सम्बन्धमा आफ्नो सिफारिसहरू गरेको छ । उक्त सिफारिसहरू तेस्रो परिच्छेदमा दिइएका छन् ।

पञ्चायतहरूको काम बढ्ता सुचारू रूपबाट चल्न सकोस् भन्ने दृष्टिबाट पञ्चायतसम्बन्धी विभिन्न ऐनहरूमा गर्नुपर्ने संशोधनहरूका सम्बन्धमा सिफारिस गर्नको निमित्त पनि निम्नलिखित सदस्यहरूको एउटा उपसमितिको गठन गरियो :

| | |
|---|---|
| श्री भुवनेश्वर उपाध्याय | संयोजक |
| श्री जयप्रकाश | सदस्य |
| श्री भोजराज घिमिरे | सदस्य |
| श्री गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी | सदस्य |
| श्री नीरविक्रम शाह | सदस्य |
| श्री दिलबहादुर श्रेष्ठ | सदस्य |

यस उपसमितिको रिपोर्टको आधारमा आयोगले परिच्छेद ३ को भाग २ मा पञ्चायत ऐनहरूमा गर्नुपर्ने संशोधनसम्बन्धी सिफारिस गरेको छ ।

शक्तिको विकेन्द्रीकरणको मार्गमा अग्रसर हुनुभन्दा अघि, पुग्नुपर्ने लक्ष्य स्पष्ट हुनुपर्दछ । सो लक्ष्य के हुन्छ भन्ने कुराको उल्लेख, आदर्श पञ्चायतसम्बन्धी परिच्छेदमा गरिएको छ । पञ्चायतहरूको विकसित अवस्थामा तिनीहरूको के रूप हुन्छ भन्ने कुरा उक्त परिच्छेदमा दर्साउने प्रयत्न गरिएको छ । विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी योजनाको मार्गप्रदर्शन गर्न सकोस् भन्ने उद्देश्यले यो राखिएको हो ।

पञ्चायती व्यवस्थामा अञ्चल पञ्चायतको के स्थान हुनुपर्दछ, त्यसको मूल कर्तव्य, उत्तरदायित्व र अधिकारहरू के हुनुपर्दछ भन्ने कुराका सम्बन्धमा पनि आयोगले आफ्नो सुझावहरू पेस गर्न वाञ्छनीय सम्झी तत्सम्बन्धी आफ्नो विचार परिच्छेद ४ मा प्रस्तुत गरेको छ ।

जुनसुकै देशमा पनि राजधानीको नगर पञ्चायतको विशेष स्थान हुन्छ । यस दृष्टिबाट काठमाडौँ उपत्यकामा एउटा महानगर पञ्चायतको स्थापना गर्ने सम्बन्धमा पनि आयोगले आफ्नो सुझाव परिच्छेद ५ मा प्रस्तुत गरेको छ यद्यपि यो कुरा आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र औपचारिक रूपले पर्दैन ।

आयोगले जम्मा १३ बैठकहरू गरी जम्मा ३२ घण्टा विचार विमर्श गर्‍यो । आयोगको काममा सहयोग दिनुभएका मन्त्रालयका विभिन्न कर्मचारीहरू धन्यवादका पात्र हुनुहुन्छ ।

परिच्छेद : १

# पञ्चायतको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि तथा विकेन्द्रीकरणको आवश्यकता

वर्तमान नेपाल अधिराज्यको निर्माण, सङ्गठन तथा एकीकरण पृथ्वीनारायण शाहद्वारा अठारौँ शताब्दीको उत्तरार्धमा आरम्भ गरिएको हो । योभन्दा अघि नेपाल अधिराज्यमा दुईबीसभन्दा बढ्ता साना साना राज्यहरूमा तथा गाउँठाउँमा गोष्ठीहरूको पनि शासन थियो । राष्ट्रियताको पूर्णतया अभाव थियो औ एउटै धर्म मान्ने तथा भाषा बोल्ने उपर्युक्त विविध राज्यका निवासीहरूले आफ्ना राजाहरूको लडाइँमा परस्पर लडाइँ गर्नुपर्थ्यो । यस्तो सङ्घर्षमय गोष्ठीमूलक स्थिति भएका समयमा पृथ्वीनारायण शाहले यस अधिराज्यको एकीकरण तथा यहाँका निवासीहरूको समन्वय गरे औँ उनको राजनीतिज्ञता तथा दूरदर्शिताले गर्दा उनको मृत्यु हुँदा नेपाल अधिराज्य पश्चिम गोरखादेखि पूर्व इलामसम्म विस्तृत भयो ।

पृथ्वीनारायण शाहले नेपाल अधिराज्यको एकीकरण तथा नेपालीको समन्वय गर्ने नीति उनका पुत्र तथा पौत्रका पालामा पनि बडो उत्साहपूर्वक पालन गरिएको हुनाले पृथ्वीनारायण शाहका पौत्र रणबहादुर शाहका पालामा उन्नाइसौँ शताब्दीको आरम्भमा नेपाल अधिराज्यको सीमा पश्चिममा सतलज नदीको किनारसम्म पुग्यो । यसपछि केही बाधा परकोले अन्त्यमा पूर्व मेची र पश्चिम महाकाली यो अधिराज्यको सीमा निर्धारित भयो ।

यसपछिको समय नेपालको इतिहासमा अशान्तिको समय भयो । त्यस समयको इतिहास विविध परिवारद्वारा शक्ति हातमा पार्ने चेष्टाको कुराले परिपूर्ण छ । अन्त्यमा उन्नाइसौँ शताब्दीको मध्य भागतिर एउटा परिवारले अधिराज्यको शासन आफ्नो हातमा पाऱ्यो र ब्रिटिस साम्राज्यवादसित हुने प्रकारको अभिसन्धि गरी त्यो परिवार शासनको सम्पूर्ण शक्ति आफ्ना हातमा एक शताब्दीभन्दा बढी समयसम्म राख्न समर्थ भयो ।

यो पारिवारिक शासनद्वारा नेपालका वास्तविक राजा पृथ्वीनारायणा शाहका सन्तान तथा नेपाली प्रजा दुवै आफ्ना स्वाभाविक तथा नैसर्गिक अधिकारबाट वञ्चित गरिए । उन्नाइसौँ शताब्दीमा विश्वमा जो महान् विज्ञानमूलक विकास भयो तथा यसले गर्दा मानिसका जीवनमा जो परिवर्तन धेरथोर सर्वत्र आयो त्यसदेखि नेपाली जाति अपरिचित तथा अनभिज्ञ रह्यो । नेपाली जातिले भर्खर जस्तो प्राप्त गरेको राष्ट्रियताका भावले संवर्द्धन पाएन औँ शिक्षाको अभावले नेपालीहरूको मानसिक विकास भएन । प्रजाको आर्थिक स्थिति सपार्ने उद्देश्यले गरिएको कार्यको अभावले नेपालीहरूको आर्थिक स्थितिले हीनता प्राप्त गऱ्यो । नेपालीहरूको एक शताब्दीभन्दा लामो समयसम्म यही स्थिति रह्यो ।

तर बीसौँ शताब्दीमा भएका दुईदुईवटा विश्वयुद्धले गर्दा नेपालीहरूका शिथिल जीवनमा पनि असन्तोष उत्पन्न हुनु स्वाभाविक थियो । प्रजा गरिब तथा अशिक्षित हुनाले यो

असन्तोष एउटा क्षीण ज्योति जस्तो थियो । यस्तो स्थितिमा २००७ सालमा पृथ्वीनारायण शाहका वंशज **राष्ट्रपिता स्वर्गवासी त्रिभुवन वीर विक्रम शाह देव**को नेतृत्वमा भएको क्रान्तिले नेपालमा फेरि एउटा युग परिवर्तन ल्यायो तथा प्रजातान्त्रिक व्यवहारको आगमन सँगसँगै नेपाली जातिको नेतृत्व फेरि पृथ्वीनारायण शाहका वंशजका हातमा पर्‍यो । समयको आवश्यकता बुझ्ने राष्ट्रपिता **श्री ५ महाराजाधिराज त्रिभुवन वीर विक्रम शाह देव**ले नेपालमा प्रजातान्त्रिक शासन कायम गरी पृथ्वीनारायण शाहका समयमा नेपालमा भएको युग परिवर्तनको अनुरूप अर्को युग परिवर्तन भयो ।

तर धेरै कालसम्म अँध्यारोमा बसेको मानिस एक्कासि प्रकाशमा आउँदा जसरी उसका आँखा तिरिमिरी गरी उसले राम्ररी देख्न सक्दैन उसै गरी क्रान्तिपछिका दश वर्षमा विकासको निश्चित बाटो नेपाली जातिले पहिल्याउन सकेन । आफूलाई प्रगति गर्न नदिने बन्धन चुँडिएर स्वतन्त्रता प्राप्त भएको भएपनि त्यसको मूल्य नेपालीहरूले बुझ्न सकेनन् । यसको फलस्वरूप पारस्परिक कलह, स्वार्थपरता, व्यक्तिगत द्वेष, अधिकार लिप्सा आदि दुर्गुणले यो जातिलाई वशीभूत पार्न लागे । नेपाली जातिका निर्माता पृथ्वीनारायण शाहले छोडेको एकीकरण तथा समन्वयको नेपाली मात्रले सदासर्वदा सम्झिरहनुपर्ने महान् आदर्श पनि बिर्सियो औ वर्गीय तथा गोष्ठीगत कलहले फेरि टाउको उठाउन लागे ।

यस्तो स्थितिमा **श्री ५ महाराजाधिराज महेन्द्र वीर विक्रम शाह देव**लाई तिनताकको संविधानलाई आफ्नो नैसर्गिक तथा संवैधानिक अधिकार प्रयोग गरी खारेज गर्न करै लाग्यो । **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारका सम्मुख तत्कालीन अस्वस्थ्यकर अवस्थाको सुधार मात्र थिएन, किन्तु आफूले पूर्णतया विश्वास गरेको प्रजातान्त्रिक पद्धतिको सफलताको पनि प्रश्न थियो । कुन उपाय अवलम्बन गरे शिक्षामा साह्रै पछाडि परेको तथा आर्थिक दृष्टिले अत्यन्त तल भएको नेपाली जातिलाई प्रजातन्त्रको मार्गमा चाँडै अगाडि बढाउन सकिन्छ भन्ने समस्या थियो । अर्को शब्दमा यही कुरा भन्ने हो भने कसरी प्रत्येक नेपालीलाई प्रजातान्त्रिक विचारले पूर्ण गराई जसमा १०० वर्षभन्दा बढी समयमा आएको अकर्मण्यता तथा यसको परिणामस्वरूप उत्पन्न भएको प्रगतिको मार्गको महान् अवरोधक दरिद्रतालाई दूर गराउने समस्या मौसुफ सरकारका सम्मुख उपस्थित थियो ।

अविकसित देशको शैक्षिक तथा आर्थिक स्थिति राम्रो हुँदैन भन्ने कुरा माथि भनिसकिएको छ । यस्तो स्थितिमा सर्वाङ्गीण विकासको गति तीव्रतर तुल्याउन देशका समस्त जनतालाई जागरूक तथा क्रियाशील तुल्याउनु नितान्त आवश्यक छ । आफ्नो एक शताब्दीभन्दा बढी समयको शिथिलताले प्रत्येक नेपालीलाई नराम्रोसँग अँठ्याएको छ भन्नु अत्युक्ति नहोला । यस्तो अवस्थामा चारपाँच वर्षमा एकपटक हुने देशव्यापी चुनावमा मतदान दिने अधिकार दिएर मात्र देशभरिका मानिसलाई आफ्नो विकासतर्फ क्रियाशील गराउनु गाह्रो छ । यसकारणले सुतेका मानिसलाई घचघच्याएर बिउँझाएझैं प्रत्येक नेपालीलाई काम गर्न कर लगाई जागरूक तुल्याउन परेको छ ।

काम गर्न सिकाउने सबभन्दा राम्रो उपाय काम गर्न लाउनु हो । पानीमा नपसी पाखामा बसेर जतिसुकै तर्क गरे तापनि कोही पौडी खेल्न जान्दैन । त्यसै गरी काम नगरी कोही पनि काम गर्न जान्दैन । यसले गाउँ गाउँमा ग्राम पञ्चायत खडा गरी प्रत्येक ग्रामनिवासीलाई उसको ग्रामको शासनभार उसको काँधमा हालिदिएपछि उसलाई विचार गर्न र सोहीबमोजिम काम गर्न करै लाग्छ । उसले जानी नजानी काम गर्न अघि सर्नै पर्छ ।

गाउँ भनेको जिल्लाको एउटा अङ्ग हुनाले गाउँबासीले जिल्लाको प्रश्नमा पनि अभिरूचि लिन पाउँछन् र जिल्ला पनि प्रगतिशील हुन्छ । यसरी पञ्चायत प्रणाली नेपाली जातिलाई एकातिर उसको कर्तव्यतिर क्रियाशील गराउन खोज्छ औ अर्कोतिर जातिका प्रत्येक व्यक्तिको शक्ति देशको विकास तथा निर्माणतिर लाउन खोज्छ । यो प्रणालीबाट जुन सम्मिलित शक्तिको सृष्टि हुने छ त्यसले हाम्रो एक शताब्दीदेखि बढीको अकर्मण्यताले ल्याएको अप्रगतिशीलतालाई अल्प समयमा नै निर्मूल पारी देशमा जिउँदो कर्मण्यताको वातावरण ल्याउने छ ।

गाउँको सानो क्षेत्रमा परिमाणमा काम गर्न थालेपछि प्रत्येक नागरिकलाई विकासका काममा के मूल्य रहेछ तथा त्यो सफलतापूर्वक कसरी गर्नुपर्ने रहेछ भन्ने कुराको व्यावहारिक ज्ञान प्राप्त हुने छ । गाउँका नागरिकहरू आफ्ना प्रयासले गाउँबाट निरक्षरता निवारण गर्न सफल भएपछि समस्त जिल्लाबाट निरक्षरता सजिलैसित निर्मूल हुने कुरामा सन्देह नै रहँदैन । समस्त जिल्ला साक्षर भएपछि अरू प्रकारको विकासको कार्य गर्ने जुन शक्ति त्यस जिल्लाले प्राप्त गर्ने छ त्यो एउटा ठूलो कुरो हुने छ । विकास तथा प्रगति भनेको अन्ततः विचार गरी हेऱ्यो भने ज्ञानद्वारा प्राप्त भएको साहस वा आँट नै हो । गाउँमा खानीपानीको प्रबन्ध राम्रो छैन । सम्पूर्ण गाउँलेले त्यसको सुधार गर्ने निश्चय गऱ्यो भने त्यसको सुधार कठिन हुँदैन, गाउँको कुनै कुरामा निश्चय देखेपछि जिल्लालाई पनि अघि सरी त्यो कुरामा सहायता गर्न करै लाग्ने हुन्छ । यसरी कार्य गर्ने शृङ्खला खडा भएपछि कार्य नहोला भन्नु पर्दैन ।

मानिसलाई काममा लगाउनको लागि स्थानीय स्वायत्त शासन प्रणालीको उचित विकास आवश्यक छ । पञ्चायत भन्नाले एक राजनीतिक दर्शनको पनि परिकल्पना अहिले हामी गर्दछौ तर पञ्चायत स्थानीय स्वायत्त शासन प्रणालीको रूपमा नेपालमा प्रयोग भइसकेको कुरा हो ।

सबभन्दा पहिले विक्रम संवत् १९८३ सालमा एक सनदबाट दाङ देउखुरी जिल्लामा मान्यजन कचहरीको नामबाट पञ्चायत खुलेको थियो । यसका मान्यजन अर्थात् पञ्चहरू स्थानीय मानिसहरूले नै रोज्ने गरिएको थियो । यसको काम गाउँघरमा उठेका ऐनले मिलाउने हो, सानातिना मुद्दाहरू गाउँघरैमा छानिएका पञ्चहरू र झगडिया भलाद्मीहरू समेत भई पञ्चायत गरी भरसक सम्झाईबुझाई मिले मिलाइदिने, नमिले अदालत अमिनीमा नालेस गर्न जानू भनी सुनाइदिने गर्ने थियो । यसबाहेक चोरडाँकाको बचाउ गर्नु, जग्गा

आवाद गराउने, बाँधकुलो पानीको हेरविचार बरबन्दोबस्त गर्ने, थारू जातिको जात स्थितिरीति, झगडा, मुद्दा विषय पञ्चायत गरी मिले मिलाइदिने मिलाउन नसके अमालीले फैसला गर्नू भन्ने भएको थियो ।

यस्तै गरी विक्रम संवत् १९८७ सालतिर भक्तपुर इलाकामा २ ठाउँ, ललितपुर इलाका लुभु गाउँ समेत ६ ठाउँ, काठमाडौँमा १ ठाउँ समेत ९ ठाउँमा पञ्चायत खोलिएका थिए । पछि फेरि तराई क्षेत्रको सप्तरी बेगरीमा पहाडी क्षेत्रको पूर्व २ नं., पश्चिम ३ नं. मा जिल्लाका बडाहाकिमका तजबिजले गाउँ मौजा पिच्छे वा ४, ५ गाउँ मौजाको १ पञ्चायतका हिसाबले खोल्न पाउने व्यवस्था विक्रम संवत् १९९३ सालमा भएको थियो । यसको निमित्त पञ्चायती नियमावली पनि बनेको थियो र यसद्वारा मुख्य पञ्चमा तालुकदार, जिम्मावाल रहन्थे र अरू पञ्चमा रैती दुनियाँले छानेका हुन्थे ।

खडा भएका यी पञ्चायतहरूबाट रैती दुनियाँहरूलाई दुःख पिर नपरी गाउँघरमा पञ्चायत गरी सानातिना मुद्दा मामिला मिल्न पाउँदा सुबिस्ता भएको जाहेरी आएको हुँदा विक्रम संवत् २००३ सालतिर तराई जिल्लाका पञ्चायतका निमित्त २ वर्षका लागि एक नियमावली सदरसम्म भएको थियो र सो नियमावलीद्वारा धेरैले छानेका मुख्य पञ्चमा र अरू छानिएका पञ्च र सरकारले मुकरर गरेको १ समेत गरी जम्मा ८ सदस्य रहने भएका थिए । यसै नियमावलीबमोजिम १०० सम्मको बिगो रू. २५ सम्म दण्ड हुने मुद्दा पञ्चायतले हेरी फैसला गर्न पाउने थियो र पञ्चायतबाट मिलाउन र छिन्न फैसला गर्न पाउने मुद्दा पञ्चायतको निस्सापुर्जी नलिई सोझै अदालत अमिनीमा नालेस नलाग्ने भएको थियो । अदालती अधिकारबाहेक यस नियमावलीमा शिक्षा, खेतीपातीको उन्नति गर्ने बाँधपैन, कुलो, बाटो आदिजस्ता रचनात्मक काम र गाउँको शान्ति सुरक्षाबारे पनि उल्लेख भएको थियो ।

तर यो नियमावली जारी हुन पाइसकेको थिएन, देशमा नागरिक अधिकारको निमित्त जनता उत्सुकतापूर्वक जागरूक हुँदै गएको तत्कालीन सरकारले महसुस गरी देशभरि स्थापना भएका पञ्चायतहरूमा एकै रूलनियमबाट राम्रो हिसाबसँग काम हुने गराउन र जनतालाई स्थानीय प्रशासन तथा रचनात्मक काममा सरिक गराउने किसिमको ऐन तर्जुमा गर्न वैधानिक समितिको गठन भएको र यसै वैधानिक समितिद्वारा तर्जुमा गरिएका पञ्चायती अदालतको ऐन, २००६ साल आश्विन ९ गतेमा र गाउँ पञ्चायत ऐन, २००६ साल आश्विन १९ गतेमा प्रकाश भई जारी भयो र पहिलेको मान्यजन कचहरी आदि सबै पञ्चायत खारेज भई अब मुलुकभरि एकैनाससँग पञ्चायत गठन हुने व्यवस्था भयो ।

उक्त गाउँ पञ्चायत ऐन, २००६ बाट गाउँ पञ्चायतहरूले ऐनद्वारा मान्यता प्राप्त गरे र गाउँ अथवा गाउँहरूको समूहमा गाउँ सभा स्थापना हुने भयो र गाउँ सभाका इलाकाभित्र बस्ने २१ वर्ष उमेर पुगेका जति सबै गाउँलेहरू सभामा सदस्य हुने भए । यी सदस्यहरूले गाउँ सभाको निमित्त आफूमध्येबाट एकजना सभापति र एकजना उपसभापति र कार्यकारिणी (पञ्चायत) को निमित्त सरकारले तोकिदिएबमोजिमका सदस्य सङ्ख्या हुने भयो र प्रत्येक वर्ष १/३ सदस्य हट्न जाने किसिमसँग छान्न सकिने भयो । ऐनमा

उल्लेख भएअनुसार रचनात्मक तथा विकास कार्यको निमित्त पञ्चायतहरूले सदर तालुक अड्डाबाट निकासा लिई मालपोतको अङ्कमा सयकडा ५ मा नबढाई जमिनमा र व्यापारमा फिस लिई गरेको कुनै पेसामा कर र यी दुवै कर नलागेकालाई दुवै करभन्दा बढ्ता नपर्ने गरी घरधुरीमा पनि रकम लगाउन नै सकिने गरी आर्थिक स्रोतको व्यवस्था भएको थियो ।

अदालती अधिकारमा पञ्चायतले हेर्ने, छिन्ने, फैसला गर्न सक्ने मुद्दाहरू पञ्चायती अदालत ऐनमा स्पष्ट किटान भएको र त्यस्तो मुद्दामा फैसला गरेकोमा अमिनी अदालतले गरे सरह मान्यता हुन जाने व्यवस्था भयो ।

उपर्युक्त ऐनअनुसार २००७ सालको क्रान्ति हुनुपहिले सम्ममा भरमुलुकमा गरी गाउँ पञ्चायतहरू १७१ गठन भएका थिए र २००७ सालमा प्रजातन्त्रको प्रादुर्भाव भएपछि पञ्चायत प्रणालीलाई अझै व्यापक रूपमा बढाउने उद्देश्यबाट मुलुकभरको विभिन्न क्षेत्रहरूमा गाउँ पञ्चायतहरू गठन गर्न डोरहरू खटिँदै गए र २०१३ सालसम्ममा ७९१ वटा गाउँ पञ्चायतहरू गठन भइसकेका थिए । तर गठन भएका यी गाउँ पञ्चायतहरूमध्ये ८।१० लेबाहेक अरूले गाउँ पञ्चायत इलाकाभित्र गर्नुपर्ने रचनात्मक काम गर्नेतर्फ ध्यानै नदी अदालती अधिकारको प्रयोग गर्नेतर्फ मात्र दत्तचित्त भएको देखिएकोले २०१३ सालमा २००६ सालको गाउँ ऐन र पञ्चायती अदालती ऐन दुवै खारेज गरी गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१३ प्रकाशित गरी जारी समेत गरियो ।

यस ऐनअनुसार गाउँ पञ्चायतहरूले गाउँको विकास गर्ने रचनात्मक कार्यतर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्ने भयो र इलाका अदालतलाई भए सरह नेपाल अधिराज्यभरका सबै वा केही गाउँ पञ्चायतहरूलाई श्री ५ को सरकारको आदेशद्वारा मात्र अदालती अधिकार दिन सक्ने व्यवस्था गरियो ।

गाउँ सभाहरू पनि तराई र उपत्यका काठमाडौँमा लगभग २, ५०० र भित्री मधेस र पहाडमा लगभग १, ००० जनसङ्ख्या भएको ठाउँमा स्थापित हुने भए । आर्थिक स्रोतको लागि गाउँ पञ्चायतले लगाउन सक्ने केही कर रकम दस्तुरबाहेक मालपोत तिर्ने प्रत्येक व्यक्तिले मालपोतको अङ्कको सयकडा ५ अनिवार्य रूपले पञ्चायतलाई बुझाउनुपर्ने भयो । यसरी नबुझाए सरकारी बाँकी सरह उठाउने उल्लेख गरियो । जिन्सी चन्दाको व्यवस्था पनि उक्त ऐनमा अनिवार्य गरिएको थियो ।

यसको साथै, भरमुलुकलाई १६ जोनमा विभाजित गरी प्रत्येक जोनमा १/१ पञ्चायत जोन इन्सपेक्टर, त्यस जोन इलाकाभित्र पर्ने माल अड्डाका सङ्ख्याको हिसाबबाट सबइन्सपेक्टरहरू र आवश्यक मद्दत समेत एक वर्षको म्यादीमा भर्ना भई जिल्ला जिल्लामा खटिई गए । ६० जति गाउँ पञ्चायत स्थापना भयो तर केही दिनपछि नै तिनीहरू खारेज गरिए । २०१६ को अन्ततिर अर्को व्यवस्था भयो । यसअनुसार काठमाडौँ उपत्यका बाहिरका ३२ जिल्लामा र उपत्यका काठमाडौँमा १ समेत गरी जम्मा ३३ ठाउँमा ३३

पञ्चायत अफिसरहरू र १०९ पञ्चायत सुपरभाइजरहरू र आवश्यक भरमद्दत समेत पञ्चायत गठन, पुनर्गठन गर्ने काम नसकिएसम्मको लागि अस्थायी नियुक्ति गरिए । यी पञ्चायत अफिसर र पञ्चायत सुपरभाइजरहरूलाई एक वर्षको तालिम दिई पठाइएको थियो । तर यो व्यवस्थाबाट पनि सन्तोषजनक काम हुन नसकेको महसुस भई यी पञ्चायत अफिसर र सुपरभाइजरहरू पनि खारेज भए ।

यसपछि देशमा माथिबाट लादिएको प्रजातन्त्र अफापसिद्ध भएकोले प्रजातन्त्रको जग तलैबाट बसाल्दै लैजाने पद्धति नै सर्वउपयुक्त छ भनी **श्री ५ महाराजाधिराज**बाट पौष २२, २०१७ का दिन हुकुम बक्सेपछि पञ्चायती व्यवस्थाको सङ्गठनात्मक काम प्रारम्भ भयो ।

भरमुलुकलाई १४ अञ्चल र ७५ विकास जिल्लामा विभाजित गरियो र प्रत्येक अञ्चलमा ग्याजेटेड तृतीय श्रेणीका १/१ पञ्चायत अफिसर र प्रत्येक विकास जिल्लामा १/१ पञ्चायत सुपरभाइजर राख्ने गरी १४ पञ्चायत अफिसरहरू र ७५ पञ्चायत सुपरभाइजरहरू नियुक्ति गरी १ महिनाको तालिम दिई जिल्ला जिल्लामा पठाइयो ।

गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१३ र नगरपालिका ऐन, २००९ खारेज भई त्यसको ठाउँमा गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८ र नगर पञ्चायत ऐन, २०१९ जारी भयो । त्यसको साथै जिल्ला पञ्चायत ऐन, २०१९ अञ्चल पञ्चायत ऐन, २०१९ समेत जारी भई भरमुलुकमा गाउँ पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत र अञ्चल पञ्चायतहरूको स्थापना भई सकी राष्ट्रिय पञ्चायतको समेत गठन भइसकेको छ ।

तहतहमा विभाजित आजको पञ्चायत व्यवस्था स्थानीय स्वायत्त शासनको रूपमामात्र छैन । **श्री ५ महेन्द्र**को नेतृत्वमा यसले एक राजनीतिक दर्शनको रूप लिएको छ । पञ्चायत हाम्रो लागि प्रजातन्त्र प्राप्तिको साधनको रूपमा छ । गाउँ र जिल्ला पञ्चायतको तहसम्म अहिले पनि पञ्चायतको रूप स्थानीय स्वायत्त शासनको नै छ र अञ्चल तथा राष्ट्रिय पञ्चायतको राजनीतिक अधिकार समेत प्राप्त गरेका छन् । तल्लो तहमा पञ्चायतलाई विकास र प्रशासन दुवै कार्यको लागि जिम्मेदार बनाइएको छ ।

पञ्चायत प्रणालीले विकासका पथमा मानिसलाई अगाडि बढ्न जो मानसिक तत्परता चाहिन्छ त्यसलाई शीघ्रातिशीघ्र सृष्टि गर्ने हुनाले विकेन्द्रीकरण नितान्त आवश्यक भएको हो । मानिसलाई देशको कार्य गर्न अघि सार्न परेको छ औ देशका कुरा बुझ्ने औ तिनमा चाख लिने तुल्याउन परेको छ । परबाट जति कुरा भने तापनि ग्रामीण जनता सो कुरा बुझ्न सक्दैनन् तर उनीहरूलाई गाउँको शासनको उत्तरदायित्व सुम्पियो भने उसलाई काम गर्न करै लाग्छ । अब त मैले नै काम गर्नपर्ने रहेछ भन्ने चाल पाएपछि ऊ खुसीसाथ काम गर्न थाल्दछ । श्री मछिन्द्रनाथको रथ हिंड्दै हिंड्दैन, एकचोटि सबैका हैंसेहोस्टेले हिंड्न थालेपछि दगुर्न थाल्छ ।

जातिको अन्तर्निहित शक्ति अहिले अकर्मण्यताले गर्दा नष्ट भइरहेको छ । ग्राम निवासीले नगरी नहुने काम जेनतेन गरी चुप लागेर बस्छन् । अर्काको छिद्रान्वेषण गर्छन् । किनभने

उनले गर्नपर्ने काम केही छैन । उनी स्वयं काम गर्न थालेपछि अर्काको छिद्रान्वेषण नगरी आफै काम गर्न थाल्दछन् र उनीहरूको शक्तिको दुरूपयोग हुन पाउँदैन । यो शक्ति विकसित गराउन ग्रामबासीहरूलाई पूर्ण रूपले उत्तरदायित्व प्रदान गरी अघि सार्न पर्छ ।

नेपाली जातिमा अनेक गुण विद्यमान् छन् । यो जातिले आँटे गर्ननसक्ने काम थोरै छन् । केवल यसलाई मार्ग प्रदर्शन गर्ने नेतृत्व तथा उचित तालिमको आवश्यकता छ । **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको सक्रिय नेतृत्व प्राप्त गर्ने यसलाई अहिले जो सौभाग्य प्राप्त भएको छ सो एउटा महान् प्रेरणा तथा स्फुर्तिदायक शक्ति छ । पुस्ता दरपुस्ताका उद्योगले पहाडमा ढुङ्गे पहरा फोरेर गरा बनाई अन्न उब्जाउन सक्ने यो जाति छ । मधेसका हिंस्रक पशुसित लडाइँ गरी वन फाँडी खेती गरी अन्नको उत्पादन गर्न पनि नेपालीहरू नै समर्थ भएका छन् । यस्तो नैसर्गिक शक्ति भएको जाति आज किंकर्तव्यविमुढ भएर बस्नपर्ने केही कारण छैन, केवल आँट्न परेको छ, साहस गर्नपरेको छ । त्यो साहस गर्न सिकाउन शक्तिको विकेन्द्रीकरणको अत्यन्त आवश्यक छ । **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको नेतृत्वको मूल अभिप्राय पनि यही छ । मौसुफ सरकारको प्रत्येक नेपालीलाई आफ्नो नेता आफै भई देशको शासनमा भाग लिने आह्वान छ । यो काम हामीले गर्नुपर्छ औ राम्ररी गर्नुपर्छ भन्ने बुझ्न नेपाली जातिका मनमा पऱ्यो भने यो जाति अवश्य विकासको पथमा पूर्ण निश्चय तथा तत्परताका साथ अगाडि बढ्ने छ । एउटा गाउँ राम्रो भयो भने अर्को गाउँलाई पनि राम्रो हुन करै लाग्छ । एउटा जिल्ला प्रगतिशील भए अर्को जिल्ला चुप लागेर बस्न सक्दैन ।

योभन्दा अघि गरिएको प्रजातान्त्रिक प्रयोग साधारण जनतासम्म नपुगी माथि नै केही व्यक्तिहरूसम्म मात्र सीमित रहेको कुराका अनुभवबाट **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारबाट नेपालमा प्रजातान्त्रिक पद्धतिको वास्तविक विकासको निमित्त प्रत्येक नेपालीका विचारमा परिवर्तन ल्याउनपर्छ भन्ने विचार गरिबक्सी पञ्चायत प्रणालीको परिकल्पना गरिबक्स्यो । हुन त यो प्रणाली समस्त संसार तथा हाम्रो देशमा पनि प्राचीन कालदेखि चलेको थियो तर **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारका परिकल्पनाको यो प्रणालीले प्रणालीको सबैभन्दा तल्लो स्तर गाउँ पञ्चायतलाई पनि शासनाधिकार प्रदान गरी साधारण ग्रामीण जनता तथा उनका प्रतिनिधि दुवैलाई राजनीतिक विचार गर्न करै लाउँछ किनभने गाउँको उन्नति यसै संस्थामा निर्भर गर्छ । यसप्रकार गाउँका साधारण मानिसले पनि विचार गर्न तथा क्रियाशील हुन बाध्य हुनुपर्छ । यसै गरी गाउँबाट छानिएका प्रतिनिधिहरूले जिल्ला पञ्चायतमा गएर जिल्लाको उन्नति गर्नपर्ने हुँदा उनीहरूको कार्यपट्टि सम्पूर्ण जिल्ला जागरूक हुनु आवश्यक हुन्छ ।

यो प्रणाली यसप्रकारले सम्पूर्ण नेपालीहरूमा जागरूकता तथा क्रियाशीलता अत्यन्त अल्प समयमा ल्याउन समर्थ हुने छ भन्ने आशा गरिएको छ । नेपाल अधिराज्यभरिका विविध प्रकारका पञ्चहरूले सामाजिक पृथकताको कुरा आफ्ना मनबाट पूर्णतया झिकी दी सामाजिक वा परम्परागत कुनै प्रकारको अवरोधमा नअल्झी देशको विकास गरून् भनी

नेपाल अधिराज्यको मुलुकी ऐनमा गरिएका महत्त्वपूर्ण परिवर्तनले पञ्चायत प्रणालीको विकासमा ठूलो सहायता गर्ने छ ।

कृषि सुधार ऐनद्वारा पनि हाम्रो देशमा भूमि व्यवस्थामा क्रान्तिकारी परिवर्तन ल्याएको छ तथा हाम्रा पञ्चायतहरूले यस्ता क्रान्तिकारी परिवर्तनका पृष्ठभूमिमा कार्य गर्नपरेको छ । संशोधित मुलुकी ऐन तथा कृषि सुधार ऐनबाट हाम्रो देशमा जो क्रान्तिकारी परिवर्तन सम्भव छन् तिनको व्याख्या गर्ने ठाउँ यहाँ छैन । यी दुवै सुधारद्वारा हाम्रा पञ्चायतहरूलाई विकासको कार्य तथा अरू कार्य गर्ने ठूलो प्रजातान्त्रिक आधार प्राप्त हुने छ भन्ने आशा छ ।

उपर्युक्त कुराहरूबाट पञ्चायत प्रणालीका मुलभूत सिद्धान्त पूर्णतया प्रजातान्त्रिक भएको तथा तिनको आधार स्वतन्त्रता, समानता तथा भ्रातृत्व भएको कुरा स्पष्ट हुन्छ । यसै सैद्धान्तिक आधारमा हामीले पञ्चायत प्रणालीको व्यावहारिक पक्षमा विचार गर्नुपरेको छ । हाम्रा पञ्चायतको यसै सैद्धान्तिक आधार सुहाउँदो प्रगतिशीलतापूर्ण व्यावहारिक विकास शीघ्रातिशीघ्र हुनु नितान्त आवश्यक छ तथा प्रगतिको पथमा पछि परेका हामीहरूले जति सक्यो उति चाँडो हिँड्नुपरेको छ ।

परिच्छेद : २

# आदर्श पञ्चायत

**पौष** २२ गते २०१७ मा **श्री ५ महाराजाधिराज**बाट राष्ट्रको नाममा बक्सेको शाही सन्देशद्वारा सरकारको वर्तमान राजनीतिक व्यवस्थालाई पञ्चायत हुकुम भएको छ । स्थानीय स्वायत्त शासनका संस्थाहरूद्वारा जनतालाई प्रशासनमा सरिक तुल्याउने उद्देश्यले पञ्चायतलाई ग्राम, जिल्ला, अञ्चल र केन्द्रीय स्तरमा विभाजन गरी प्रत्येक स्तरमा एक सभा र एक कार्यपालिकाको स्थापना भएको छ । पञ्चायतको स्थापना गर्दा नै यो मानिएको छ कि स्थानीय सरकारको रूपमा यी विभिन्न पञ्चायतले काम गर्ने छन् । पञ्चायतलाई शक्ति प्रदान गर्दा प्रशासनको विकेन्द्रीकरण अत्यावश्यक छ । राष्ट्रव्यापी समस्यामा जसरी राष्ट्रिय पञ्चायतले ध्यान दिन्छ त्यसरी नै स्थानीय समस्यामा स्थानीय पञ्चायतले दिने छ । ग्राम र जिल्लामा तोकिएको काम दिएर त्यसको सञ्चालनको लागि तोकिएको अधिकार प्रदान गरी एक प्रशासन यन्त्रको स्थापनाले स्वतः स्थानीय सरकारको जग बलियो हुँदै जाने छ । यसरी पञ्चायतलाई प्रदान गरिने अधिकारका सम्बन्धमा विचार गर्दा देशको वर्तमान आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक र प्रशासन कठिनाइहरूलाई पनि ध्यानमा राख्नु जरूरी छ । पूर्ण प्रशासकीय विकेन्द्रीकरण पञ्चायतको लक्ष्य हो तापनि देशभरि एकैपटक यो काम सम्भव छैन । पञ्चायत भन्ने शब्द नेपालीको लागि नयाँ नभए पनि अनेकौँ वर्षदेखि शक्ति केन्द्रित रहेको परम्परामा रहेको हाम्रो देशमा यसको विकेन्द्रीकरण चिताउनेबित्तिकै सम्भव छैन । आदर्श पञ्चायतको स्थापना गर्दा उठेका समस्याहरूको राम्रो अध्ययन तथा समाधानको उपाय पत्ता लगाई बिस्तारबिस्तार पञ्चायतलाई सम्पूर्ण अधिकार दिँदैजानु उपयुक्त देखिन्छ । यसै आधारमा आदर्श पञ्चायतको निर्माण आवश्यक देखिन्छ । यो आदर्श पञ्चायत गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायत दुवै रूपको हुने छ । स्थानीय योग्यतामा स्थानीय समस्या समाधान गर्न सक्ने शक्ति ठूलो रहन्छ भन्ने विश्वासमा नै पञ्चायत पद्धतिलाई राजनीतिमा प्रयोग गरिएको हो । आफ्नो भरमा उभिने नेपालीको आकाङ्क्षा आजको अवस्थामा प्रतिबिम्बित भएको छ भन्ने **श्री ५** को महान् वाणी हामीले बिर्सिनु हुन्न ।

## आदर्श ग्राम पञ्चायत

सरकारको सबभन्दा तल्लो एकाइ ग्राम पञ्चायतलाई मानिने छ । राज्य सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने परराष्ट्र र रक्षाबाहेक अरू सबै आवश्यक अङ्गको अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई दिइने छ । यसरी विचार गर्दा ग्राम पञ्चायतको ग्राम सभाले ग्राम संसद्को काम गर्ने छ र ग्राम पञ्चायतले ग्राम मन्त्रिपरिषद्को । वर्षमा दुईपटक भेला भएर ग्राम सभाको ग्राम पञ्चायतका योजनाहरूमाथि छलफल गरी निर्णय दिने छ । देशमा राष्ट्रिय पञ्चायतको जुन अधिकार छ त्यही अधिकार आफ्नो ठाउँभित्रको प्रबन्धलाई ग्राम सभालाई प्राप्त हुने छ । ग्राम पञ्चायतका प्रत्येक पञ्चको अधीनमा निश्चित काम रहने छ । प्रत्येक पञ्चलाई उसको निश्चित कामको लागि ट्रेनिङको व्यवस्था रहने छ र यसरी ट्रेनिङ दिँदा

उसको कामसम्बन्धी विषयमा गाउँको साथसाथै जिल्ला एवं अञ्चलको त्यस विषयसम्बन्धी केही ज्ञान उसलाई गराइन्छ । उदाहरणको लागि ग्राम सुरक्षा, स्वास्थ्य, शिक्षा, यातायात, कृषि, वन, सहकारी, अर्थ, सामाजिक सुधार, न्याय आदि कार्यविभाजनमा गाउँका समस्यालाई बाँड्न सकिन्छ । नौजना पञ्चले यसरी एक काम जिम्मा लिएपछि उनीहरूले आफ्नो आफ्नो काममा ध्यान दिएको नदिएको हेर्ने मौका ग्रामीण जनताले पाउन सक्ने छन् । यो कार्यविभाजन प्रधानपञ्चले पञ्चहरूको योग्यता र रूचि हेरी गर्ने छ र कार्यविभाजन भएपछि आवश्यकतानुसार ट्रेनिङ र पछि रिफ्रेसर कोर्सको पनि व्यवस्था हुनुपर्छ । यसरी एउटा सानो कर्तव्य परायण सरकारको स्थापना गाउँमा हुने छ जसलाई हामी ग्राम सरकार भन्न सक्दछौ । यस ग्राम पञ्चायतलाई सघाउन एक सचिव र चौकीदार रहने छ । साधारणतया यो यस्तो व्यक्ति हुनुपर्दछ यसको जिम्मा पञ्चायतको अफिसियल कामबाहेक मालपोत उठाउने, खेतीसम्बन्धी ज्ञान, प्राथमिक उपचार, हुलाक र पाठशालाको शिक्षक अथवा यस्तै अरू पनि केही काम रहने छन् । निजलाई माथि उल्लेख गरिएका कामको बेग्लै ट्रेनिङ दिने आवश्यकता पर्ने छ । यी सचिवहरू ग्राम पञ्चायतसँग सम्बन्धित भए पनि यिनको नियुक्ति ग्राम पञ्चायतको सिफारिसमा जिल्ला पञ्चायतबाट हुनुपर्दछ । ग्राम पञ्चायतमा गरेको काम र सिफारिसले मात्र यिनीहरूको सरूवा र बढुवा हुनुपर्दछ । चौकीदारले ग्राम रक्षक र पिउनको काम समेत गर्ने छ ।

माथि लेखिएझैं कार्यविभाजन गरिएका पञ्चहरूले आफ्नो आफ्नो कामको रेकर्ड राख्ने छन् । नयाँ काम गर्दा सम्पूर्ण ग्राम पञ्चायतको स्वीकृति आवश्यक हुने छ । ग्राम सुरक्षाको लागि स्वयंसेवक सङ्गठन गरी उनीहरूलाई आवश्यक तालिम दिन सकिने छ । यो काम युवक सङ्गठनको ग्राम शाखाबाट गराउन सके झन् वेश हुन्छ । सुरूमा ग्राम पञ्चायतहरूले लट्ठी र खुकुरी आदिले स्वयंसेवकलाई तालिम दिने छन् तर पछि आवश्यक देखिएमा १० वटासम्म बन्दुक दिने निर्णय श्री ५ को सरकारको स्वीकृतिले जिल्ला पञ्चायतले गर्न सक्ने छ । जब गाउँका साहुमहाजन र ठूलाठालुलाई बन्दुक राख्ने अधिकार दिन सकिन्छ भने ग्राम पञ्चायतको अनुशासनमा रहेका स्वयंसेवक सङ्गठनलाई हतियार दिन नसकिने कारण नै छैन । जिल्ला पञ्चायतको सुरक्षा समितिलाई चौकीदारद्वारा बराबर खबर पठाइने छ र ग्राम पञ्चायतमा कुनै नयाँ मानिस देखा पर्‍यो भने उसको पूरा हुलिया लिई राखिने छ र आवश्यक भए जिल्ला पञ्चायतलाई खबर दिइने छ ।

स्वास्थ्यको हकमा सफाइ कार्यमा विशेष ध्यान दिइने छ । इनार, पोखरी तथा अरू पानी जम्ने ठाउँ सफा रहनु, कुनै रोग बढेमा त्यसको रोकथाम उपाय, स्वास्थ्यसम्बन्धी प्राथमिक उपचार र आम जनतासँग सम्बन्धित बिफर, हैजा, टाइफाइड आदिको औषधी वितरण कार्यको अवस्था नपर्ने गर्नु नै आदर्श पञ्चायतको सफलताको चिन्ह हो ।

ग्राम पञ्चायतको प्रशासनको विस्तृत वर्णन हामीले गर्‍यौं तर पञ्चहरूको यस कार्यविभाजन सचिवको र चौकीदारको नियुक्ति आदिले गर्दा एक ठूलो ग्राम पञ्चायत कोषको आवश्यकता पर्ने छ केवल सरकारी सहायताको आधारमा यत्रो काम गर्न सकिने छैन र पञ्चायतको यो उद्देश्य पनि होइन । प्रत्येक ग्राम पञ्चायत आफूमा नै निर्भर हुन सक्ने

हुनुपर्दछ र बाह्य सहायता बढी काम गर्ने साधनको रूपमा मात्र हुनुपर्दछ । यसउसले पञ्चायत कोषतर्फ हामीले ध्यान दिनु अत्यावश्यक छ । निम्नलिखित आयस्ताको बाटो सहजै ग्राम पञ्चायतलाई दिन सकिन्छ :-

(१) मालपोतको १० प्रतिशत (आफ्नो पञ्चायतभित्रको मालपोत उठाउने काम ग्राम पञ्चायतले गर्दछ ।)

(२) आय करको ५ प्रतिशत –आय कर उठाउने काम ग्राम पञ्चायतले गर्दछ)

(३) पञ्चायत वनबाट उठेको आय,

(४) २, ००० रू. सम्मको रजिस्ट्रेसन फिस रेडियो, बन्दुक, सवारी र ड्राइभिङ लाइसेन्सको रिन्यु दस्तुरको ५० प्रतिशत (बाँकी ५० प्रतिशत जिल्ला पञ्चायतलाई),

(५) पञ्चायतले लगाएको विभिन्न कर,

(६) पञ्चायतले चलाएका कामको आयस्ता ।

यी विभिन्न आयका स्रोतबाहेक पनि ग्राम पञ्चायतले जिल्ला पञ्चायतबाट विभिन्न योजनामा केही सहायता रकम पाउने छ । आफ्नो योजना तयार गर्दा ग्राम पञ्चायतले यसलाई दुई भागमा पाउने छ । (क) आफ्नो आयस्ताबाट निर्माण गरिने र चलाइने योजना (ख) जिल्ला पञ्चायतको सहायताबाट निर्माण गरिने योजना । यो दोस्रो किसिमको योजना ग्राम पञ्चायतले आफैले चलाउने किसिमको हुन सक्छ र जिल्ला पञ्चायतले पछिसम्म पूर्ण या केही आंशिक सहायता दिनुपर्ने पनि हुन सक्दछ । जुन अवस्थामा पनि दोस्रो किसिमको योजनाको लागि जिल्ला पञ्चायतको पूर्व स्वीकृति हुने छ । प्रथम योजनाको हकमा ग्राम पञ्चायत पूर्ण स्वतन्त्र रहने छ तर योजनाको पूर्ण रूप र त्यसका आवश्यक तथ्याङ्क जिल्ला पञ्चायतमा पठाउनुपर्ने छ । उदाहरणको लागि एक थप प्राथमिक स्कुल चाहियो । यसको लागि ग्राम पञ्चायतसँग आफ्नै कोष स्कुल बनाउन र पछिसम्म सञ्चालन गर्नु छ भने स्कुलको लागि स्वीकृतिको आवश्यकता छैन तर कतिसम्म दर्जाको कस्तो किसिमको कुन ठाउँमा कति रूपियाँले स्कुल बन्न थालेको हो, कति विद्यार्थी छन् र कति शिक्षक छन् आदि सूचना जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्ने छ । अब त्यही स्कुलमा जिल्ला पञ्चायतको सहायता चाहिने भएमा स्कुल दोस्रो सालको योजनामा पऱ्यो र यस अवस्थामा जिल्ला पञ्चायतको स्वीकृति नभई काम थालिनु हुँदैन । पहिलो किसिमको योजनामा पूर्ण अधिकार भए पनि सूचना दिनुपर्ने कारण केन्द्रीय योजनामा सहायता गर्ने हो । दोस्रोको हकमा योजना मन्त्रालयलाई सूचना र साथै जिल्ला पञ्चायतको कोषको अवस्थाबमोजिम निर्णय गर्नलाई सजिलो होस् भन्ना खातिर हो । आदर्श ग्राम पञ्चायतको यस कामकाजमा सहायता गर्नलाई आदर्श जिल्ला पञ्चायतको स्थापना हुने छ ।

# आदर्श जिल्ला पञ्चायत

विभिन्न आदर्श ग्राम पञ्चायतबाट एकएक प्रतिनिधि जिल्ला सभामा आउने छन् । जिल्ला सभाको बैठक कमसेकम सालमा दुईपटक बस्ने छ र यसले जिल्ला संसद्को काम गर्ने छ । जिल्लाको आयव्ययको विवरण र अरू कामकाजको विवरण जिल्ला पञ्चायतले जिल्ला सभाबाट निर्णय गराउनुपर्ने छ । जिल्ला पञ्चायतले जिल्ला मन्त्रिपरिषद्को रूपमा काम गर्ने छ र ग्राम पञ्चायतका झैँ यसका पनि विभिन्न पञ्चहरूको जिल्लामा बेग्लाबेग्लै विभाग रहने छन् । यी पञ्चहरूलाई आफ्नो जिल्लाको समस्यामा पूर्ण ज्ञान रहने छ र साथै अञ्चल र केन्द्रको सम्बन्धित समस्याको पनि जानकारी हुने छ । जिल्ला पञ्चायतको सचिवमा काम गर्न केन्द्रबाटै श्री ५ को सरकारले एउटा अफिसर खटाउने छ । यो सचिवको नियुक्ति श्री ५ को सरकारबाट भए पनि यिनीहरूको सरूवा र बढुवामा सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसले असर पार्ने छ । जिल्ला स्तरमा श्री ५ को सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा सचिवले काम गर्नुपरेकोले सचिवको योग्यता, दक्षता, कर्तव्यपरायणता र इमानदारीमा ध्यान दिनुपर्ने अत्यन्त आवश्यकता छ । सचिवबाहेक जिल्लाका सबै कर्मचारी जिल्ला पञ्चायतका आफ्ना कर्मचारी हुने छन् । यसको नियुक्ति, सरूवा र बढुवामा जिल्ला पञ्चायतको पूर्ण अधिकार रहने छ । जिल्ला पञ्चायतका सचिवालय जिल्ला पञ्चायतका सचिवको रेखदेखमा रहने भए पनि यसका कर्मचारी विभिन्न पञ्चको काममा बाँडिने छन् । यस अवस्थामा स्वास्थ्य, शिक्षा, सहकारी, वन, कृषि प्रसार, यातायात सञ्चार आदि निरीक्षक (इन्स्पेक्टर) हरू बेग्लाबेग्लै अथवा संयुक्त रूपमा पनि हुन सक्दछन्, यी निरीक्षकहरूले विभिन्न पञ्चको अधीनमा रही काम गर्ने छन् । नीतिसम्बन्धी कुरामा जिल्ला पञ्चायतको पूर्ण अधिकार हुने छ । कार्यान्वितिमा सचिव र यो विभिन्न निर्देशकले काम गर्ने छन् । यसरी सचिवको रूप केन्द्रको तुलनामा त्यो मुख्य सचिव हुने छ जसले मन्त्रिमण्डलको सचिवको पनि काम गर्नुपर्थ्यो ।

ग्राम पञ्चायतका लागि प्रशासनको विकेन्द्रीकरण गर्ने विषयको सिलसिलामा परराष्ट्र र रक्षाबाहेक अरू सबै अधिकारको प्रत्यायोजन गर्न सकिन्छ भन्ने कुराको उल्लेख भइसकेको छ । केन्द्रीय सचिवालयको सानो रूपमा सजिलैसँग जिल्ला सचिवालयलाई बनाउन सकिन्छ । यो प्रशासनको पूर्ण खर्च जिल्ला पञ्चायतले बेहोर्ने र यसबाट सकेसम्म बढी काम सकेसम्म छोटो समयमा दिने नै पञ्चायतको उद्देश्य हो । केन्द्रको प्रत्यक्ष शासन अञ्चलसम्म गएर टुङ्गिने छ र जसरी बडाहाकिमको ठाउँमा अञ्चलाधीशको नियुक्ति भएको छ यसै गरी अञ्चल माल, अञ्चल अदालत (वर्तमान जिल्ला अदालत) अञ्चल वन निर्यात अफिस (जिल्लाको लागि चाहिने हर घरसङ्घाको पुर्जी जिल्ला पञ्चायतले दिने हुँदा), अञ्चल शिक्षा, स्वास्थ्य, यातायात आदिका अधिकारीहरू महाविद्यालय, ५० बेडभन्दा माथिको अस्पताल आदिमा केन्द्रीय रेखदेखतर्फ विचार गर्नुपरेको छ । जिल्ला पञ्चायतको अनुरोधमा तथा राम्ररी कामकाज भएको छ या छैन भन्ने कुराको रेखदेखमा बाहेक केन्द्रीय हस्तक्षेप जिल्ला प्रशासनमा हुनु हुँदैन ।

जिल्ला पञ्चायतको आफ्नो आयव्ययको हिसाब हुने छ । आफ्नो आयस्ताबाट गरिने योजनामा जिल्ला पञ्चायत स्वतन्त्र हुने छ र केवल केन्द्रीय प्लानिङको सहायतार्थ यसरी गरिएको कामको पूर्ण विवरण र ग्राम पञ्चायतबाट आएका विवरणको एकएक प्रति केन्द्रमा पठाउनुपर्ने छ । केन्द्रलाई बढी आर्थिक बोझ पर्ने कुरामा भने जिल्ला पञ्चायतले पूर्व स्वीकृति नलिई काम थाल्नु हुने छैन । जिल्ला पञ्चायतको जानकारीको लागि र जनतालाई देशको आयव्ययको पूर्ण ज्ञान होस् भन्ने उद्देश्यले केन्द्रीय बजेटको एकएक प्रति प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतलाई उपलब्ध गराइने छ । जिल्ला पञ्चायतले यो कुरा राम्ररी बुझ्नुपरेको छ कि पराइको सहायताको भर गर्न सकिन्न । केन्द्रले उपलब्ध गरेका प्रत्येक बाह्य सहायता जिल्ला पञ्चायतलाई प्राप्त हुने छ । भविष्यमा ठूला ठूला योजनामा बढी से बढी सहायता दिए मात्र देशको आर्थिक स्तर सप्रिने हुनाले विभिन्न सामाजिक काममा लाग्ने बाह्य सहायताको रकम घटाउनुपरेको छ । जिल्ला पञ्चायत यदि राष्ट्रको आधार हो भने राष्ट्र पनि जिल्लाको प्राण हो । दुवैको सम्बन्धलाई हामीले राम्ररी बुझ्नुपरेको छ । जिल्ला पञ्चायत आदर्श भए राष्ट्र आदर्श हुने छ तर राष्ट्र स्वार्थअगाडि कुनै जिल्लाको स्वार्थको बढी महत्त्व हुन सक्दैन ।

जिल्ला पञ्चायतमा गरिने कार्यविभाजनको हकमा ग्राम पञ्चायतको कार्यविभाजनले निकै बुझिन सक्दछ । केन्द्रमा मन्त्रिपरिषद्ले पाएको सबै अधिकार आफ्ना जिल्लाभित्र जिल्ला पञ्चायतले पाउने छ भने पनि सो अझ स्पष्ट होला । जिल्लाको सुरक्षाको लागि हतियारसहित एक इन्सपेक्टर र एक प्लाटुन राख्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुने छ र यसबाहेक केन्द्रको गृह रक्षाको अङ्ग जो यसै जिल्लाको अञ्चलको कुनै भागमा बसेको हुन्छ, को पनि सहायता अनुरोधमा जिल्ला पञ्चायतलाई प्राप्त हुने छ । आवश्यक देखेमा केन्द्रीय हस्तक्षेप हुन सक्छ तर यसको औचित्यको सूचना जिल्ला पञ्चायतलाई २४ घण्टाभित्र दिइने छ । यस्तै केन्द्रबाट जिल्लामा आउनेको सूचना र कुनै अरू कामकुराको सूचना पनि जिल्ला पञ्चायतलाई सम्बन्धित केन्द्रीय अङ्गले दिने छ । साधारणतया जिल्लाको कुनै मानिस पक्डिनुपरेमा जिल्ला पञ्चायतले नै पक्डेर बुझाउने छ तर अपर्झट परेमा पकडी यसको सूचना जिल्ला पञ्चायतलाई यथाशक्य चाँडै केन्द्रले दिने छ । यस किसिमबाट राष्ट्रको अभिन्न अङ्गले जिल्लाभित्रको शान्ति सुरक्षामा जिल्ला पञ्चायतको जिम्मेवारीलाई मान्यता दिइएको हो । जिल्ला पञ्चायतको आफ्नो सुधारक बन्दी गृह हुने छ जसमा दुई वर्षभन्दा बढी सजाय पाएका व्यक्ति हुने छैनन् । यसबाहेक माध्यामिक र प्राथमिक स्कुलको सहायता रकम, ५० बेडसम्मको अस्पताल, निर्यात वनबाहेकको अरू सबै वन, हाल आवादीको काम, खोलापहिरा जाँची मिनाहाको लागि जाहेर गर्ने काम, जिल्लाभित्रको हुलाक र बाटो, जिल्लाभित्रको कुलोपैनी, १०० हर्स पावरसम्मको उद्योगधन्धा (स्थानीय उत्पादनमा हुने), बन्दुक रेडियो, सवारी र ड्राइभिङ लाइसेन्स दिने अधिकार, विभिन्न मन्त्रालयको जनतासँगको सम्बन्धित कुनै एक जिल्लामा १० हजारसम्म खर्च हुने काम आदि अनेक कुरा जिल्ला पञ्चायत ऐनमा सुधार गरेर अथवा विभागबाटै लेखापढी गरेर जिल्ला पञ्चायतको जिम्मा लगाइने छ । यी सब कामको राम्ररी देखभाल गर्ने जिम्मेदारी जिल्ला पञ्चायतको हो । केन्द्रले प्राविधिज्ञ सहायताको लागि हरबखत तयार

हुनुपर्दछ । बेलाबेलाको केन्द्रीय जाँचले जिल्ला पञ्चायतलाई सुस्त हुन दिने छैन र अधिकारको दुरूपयोग नहोस् भन्ने उद्देश्यले बचाउको उपाय केन्द्रले गर्न सक्ने छ ।

जिल्ला पञ्चायतमा सभापतिको जिम्मेदारी विशेष रूपमा रहन्छ । यसकारण यसलाई केही मासिक भत्ता प्राप्त हुनुपर्दछ र अरू पञ्चहरूलाई काममा खटिएको बेला दैनिक भत्ता प्राप्त हुनुपर्दछ । यसले पञ्चहरूलाई काम गर्न विशेष प्रेरणा प्राप्त हुन सक्दछ । जिल्ला पञ्चायतमा काम गर्दा आफ्नो गाउँभन्दा बाहिर रहेर काम गर्नुपरेकोले यो अत्यावश्यक पनि छ । जिल्ला पञ्चायतबाट नै केही पञ्च राष्ट्रिय पञ्चायतमा आउने र यसैबाट नै केही जसो पञ्चहरू मन्त्रिपरिषद्मा सामेल हुने मौका पाउने भएकोले प्रत्येक केन्द्रीय स्तरको मन्त्रीको सूक्ष्म रूपमा जिल्ला पञ्चायतको पञ्चले काम गरिरहेको हुन्छ । यसकारण यी विभिन्न जिल्लामा विभिन्न विभागको रूपमा काम गर्ने यी जिल्ला पञ्चका साना साना मन्त्रीलाई केन्द्रीय मन्त्रीको अध्यक्षतामा आवश्यकतानुसार बोलाउन सकिन्छ र राष्ट्रका समस्याहरूमा छलफल गर्न सकिन्छ । यस कुरालाई ध्यानमा राखी प्रत्येक केन्द्रीय स्तरका मन्त्री र निजको मन्त्रालयले बढी से बढी अधिकार जिल्लालाई दिएर केन्द्रलाई ठूला ठूला काममा ल्याउनेतर्फ सोध्नुपर्छ । यसकारण केन्द्रबाट जिल्लामा जाने अधिकारको लागि सम्बन्धित जिल्ला र सम्बन्धित मन्त्रालयको आपसी विश्वासमा पनि धेरै कुरा छाड्नुपर्ने हुन्छ र जिल्ला पञ्चायतको बढी अधिकार नियमभन्दा परम्पराद्वारा प्राप्त भए जिल्ला पञ्चायत बढी कर्तव्यपरायण र लगनशील हुन्छ । आफूपछि सम्भावित मन्त्री अथवा राष्ट्रिय पञ्चायतको रूपमा सहयोगी सदस्यहरूलाई जिल्ला पञ्चायतको सदस्य छँदै बढी जिम्मेदारी दिएर देशका समस्याहरूप्रति बढी जागरूक पाऊँ भन्ने इच्छा प्रत्येक पञ्चायत व्यवस्थासित प्रेम भएको केन्द्रीय स्तरको मन्त्रीको हुने नै छ । जिल्ला जिल्लामा पञ्चायतको सानो सचिवालयको गठन भएर जिल्ला पञ्चायतको सबै कर्मचारीको पूर्ण भक्ति प्राप्त गरेपछि निश्चय नै जिल्ला पञ्चायतको महत्त्व स्वतः नै निकै बढ्ने छ ।

जिल्ला माल र जिल्ला अदालत (वर्तमान इलाका अदालत) जिल्ला पञ्चायतका अधीनमा जाने छन् । जिल्ला पञ्चायत वनको सुरक्षाको लागि बेग्लै कर्मचारीको आवश्यकता पञ्चायतलाई पर्ने छ र यसै गरी जिल्ला स्तरका अरू पनि धेरै कर्मचारीको आवश्यकता जिल्ला पञ्चायतलाई पर्न सक्दछ । यसले गर्दा कर्मचारीको सङ्ख्यामा वृद्धि हुने सम्भावना देखिन सक्तछ । तर वास्तवमा जिल्ला पञ्चायतमा अहिले जतिकै कामको लागि कर्मचारीको सङ्ख्या धेरै घट्ने छ । अहिले केन्द्रीय विभागका प्रतिनिधिका रूपमा बेग्लाबेग्लै नियुक्ति पाएका कर्मचारीको काम जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गाभिएपछि यतिका पिउन, टाइपिस्ट, बहिदार, मुखिया र खरिदार आदिको काम नपर्ला जति अहिले जिल्लामा छन् । श्री ५ को सरकारले अहिले पाँच वर्षको लागि यी कर्मचारीलाई जिल्ला पञ्चायतलाई पूर्ण सहायताको रूपमा दिनुपर्ने छ र यसको आर्थिक बोझ पनि बिस्तारैबिस्तारै मात्र जिल्ला पञ्चायतलाई दिन सकिने छ । अहिले एकैपटक जिल्ला पञ्चायतको आयस्ताको ख्याल नगरी यत्रो बोझ जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु उचित देखिँदैन । जिल्ला पञ्चायतमा भविष्यको ताकत भए पनि हाल यो बालक छ, यो बिर्सिन सकिँदैन ।

जहाँसम्म जिल्ला पञ्चायत अदालतको कुरा छ, यसको हालको इलाका अदालतको रूपमा केही परिवर्तन हुने छ । यस अदालतको न्यायाधीशको योग्यता तोकी प्रत्येक तीन वर्षको लागि ग्राम र जिल्ला पञ्चायतका पञ्चहरूद्वारा चुनिने परिपाटी हुनुपर्छ । अहिले केही वर्षको लागि योग्य व्यक्ति जिल्लाको परिधिभित्र पाउन कुनै कुनै जिल्लामा मुस्किल पर्ने हुनाले त्यस जिल्लाको अञ्चलभित्रको कुनै व्यक्तिलाई उम्मेदवार हुन दिन सकिने छ । अञ्चलबाट कुनै उम्मेदवार नभए कुनै नेपाली नागरिक उम्मेदवार हुन सक्दछ । वर्तमान इलाका अदालतले पाएको सम्पूर्ण अधिकार यो पञ्चायत अदालतलाई दिन सकिन्छ । यसरी गाउँ पञ्चायतमा न्याय पञ्चको अदालत र जिल्लामा जिल्ला पञ्चायतको अदालतको लागि छुट्टै ऐन बनाउनुपर्ला । यस सम्बन्धमा कानुन विशेषज्ञले पञ्चायतको महान् उद्देश्यलाई ख्यालमा राख्दै विचार गर्नु उत्तम देखिन्छ ।

आदर्श जिल्ला पञ्चायतका विषयमा कुरा टुङ्ग्याउनुभन्दा पहिले यसमा आयका स्रोतमा पनि विचार गर्नु उत्तम देखिन्छ ।

(१) जग्गाको मालपोतको ५० प्रतिशत : जिल्ला पञ्चायतले माल कैफियत हेर्ने,

(२) आय करको २० प्रतिशत आय कर – उठाउने काम पञ्चायतले गर्ने,

(३) अधिकार प्राप्त रजिस्ट्रेसन फिस – ३, ००० देखि ५० हजारसम्मको,

(४) रेडियो, बन्दुक, सवारी, ड्राइभिङ लाइसेन्सको फिस,

(५) पञ्चायत अदालतले लगाएको दण्ड जरिवाना,

(६) अरू अदालतको दण्ड जरिवानाको ५० प्रतिशत,

(७) जिल्लाभित्रको बाटोको रोडसेस,

(८) जिल्लाको रोडसेस बिजुली र नहरको आयको अङ्श,

(९) एक सय हर्स पावरसम्मको रोयल्टी,

(१०) केन्द्रबाट प्राप्त हुने कामसम्बन्धी सहायता,

(११) जिल्ला पञ्चायतको आफ्नो आय,

(क) टेक्सबाट,
(ख) कुनै किसिमको व्यापारबाट ।

जनता आफै सजग, सचेत र सक्रिय नभई जनताको कल्याण सम्भव हुँदैन । यो प्रबल धारणा नै पञ्चायत व्यवस्थाको प्राण हो भन्ने **श्री ५ महाराजाधिराज**का अमर वाणी अनुकूल श्री ५ को सरकारको कर्तव्य जिल्ला पञ्चायतलाई उसको प्रशासनिक कामको लागि चाहिने खर्चमा सकेसम्म चाँडो आत्मनिर्भर बनाउने हो । विकासको काममा जिल्ला पञ्चायत श्रमदान अथवा चन्दाको पनि आशा गर्न सक्दछ तर आफ्नो कर्मचारी पालनमा उसले टेक्स अथवा यसै कामको लागि आउने सरकारी सहायतामा भर पर्नुपर्छ । जिल्ला

पञ्चायतलाई आत्मनिर्भर बनाएर केन्द्रको बोझा धेरै हलुका हुन्छ, यसमा केही शङ्का छैन । गृह मन्त्रालय शान्ति सुरक्षाको प्रश्नबाट मुक्त भएर आफ्नो गुप्तचर र पुलिसलाई अनेक जटिल प्रश्नमा लगाउन र नीतिसम्बन्धी कुरामा ध्यान दिन सक्ने छ । खर्चमा किफायत भए अञ्चल स्तरमा रहने पुलिसलाई धेरै आधुनिक बनाउन सकिने छ । महाविद्यालय र विश्वविद्यालयको झमेलामा मात्र रहन पाए शिक्षा मन्त्रालयले अझ बढी सुदृढ शिक्षा नीति दिन सक्छ । निर्यात वन, भन्सार, बडेबडे उद्योग र व्यापार, अनुसन्धानिक कृषि केन्द्र आदि कुरामा मात्र ध्यान दिन परे यसमा के शङ्का हुन सक्छ कि वर्तमान मन्त्रिपरिषद्को बोझा धेरै हलुका भई सुदृढ शासन व्यवस्थाको जग बस्न सक्छ । कामभन्दा बढी कुरा गर्ने मानिसको ताँती घट्न गयो भने राष्ट्रसम्बन्धी गम्भीर विषयमा छलफल गर्न बढी समय प्राप्त हुने छ । यसकारण आदर्श पञ्चायतको गठन र निकै मात्रामा प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण आजको अत्यावश्यक मागका विषय हुन् । यथाशक्य चाँडो पञ्चायतले यस मागको पूर्ति गर्नुपरेको छ । बढी से बढी जनशक्तिलाई विकासमा यथाशक्य चाँडो लगाएर मात्र शताब्दीदेखि पछि परेको नेपाललाई अघि लग्न सकिन्छ यस काममा सबै तहको सहयोग चाहिन्छ । आफूले नसक्ने अधिकारको माग जिल्ला पञ्चायतले गर्नु हुँदैन त जिल्ला पञ्चायतबाट सहजै हुन सक्ने कामलाई प्रभाववश केन्द्रमा राख्ने मनोवृत्ति पनि पञ्चायती होइन । सबै काम आफैं गरूँ भन्ने भावनाले गरेको कुनै पनि काम राम्ररी नभई विभागलाई बदनामीको कारण पनि हुन सक्दछ । हामीले यो बिर्सिनु हुन्न कि जिल्ला र केन्द्र दुवैमा हामी नेपाली नै काम गर्दछौँ र मुलुकलाई सकेसम्म चाँडो प्रजातान्त्रिक वातावरणमा विकास गर्ने **श्री ५ महाराजाधिराज**को सदिच्छाले पञ्चायती व्यवस्थाको जन्म भएको हो । पञ्चायतको सफलतामा नै आज नेपालीको सफलता छ । **श्री ५** बाट हुकुम भएको छ । "अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्ने हाम्रो इच्छा नै प्रजातन्त्रमा हाम्रो अखण्ड विश्वासको परिचायक हो ।"

परिच्छेद : ३

# पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने अधिकार

पञ्चायतहरूमा शक्तिको विकेन्द्रीकरण कुन तरिकाले गर्नुपर्दछ भन्ने कुराको निर्णय गर्नको निमित्त आयोगले प्रथम उपसमिति तथा द्वितीय उपसमिति दुवैको रिपोर्टहरूमाथि विचार गऱ्यो । प्रथम उपसमितिको रिर्पोट मन्त्रालयहरूले दिएको रायमा आधारित छ र द्वितीय उपसमितिको रिपोर्ट विभिन्न सदस्यहरूले जिल्ला भ्रमण गरी त्यहाँको स्थिति अध्ययन गरी त्यहाँका पञ्चहरू, बुद्धिजीवीहरू र स्थानीय कर्मचारीहरूसँग भेटघाट गरी दिएको रायमाथि आधारित छ । अतः उक्त दुवै रिपोर्टहरूमा प्रायः सबै दृष्टिकोणहरू समावेश भएकाले आयोगलाई आफ्नो निष्कर्षमा पुग्न सजिलो भयो ।

पञ्चायती व्यवस्थाको मूल लक्ष्य सरकारको प्रत्येक तहमा हुने कार्य सो तहका जनप्रतिनिधिहरूको इच्छानुसार सञ्चालित हुने व्यवस्था गर्नु हो । यस दृष्टिबाट जिल्लाहरूमा रहेको सबै स्थानीय स्तरका अफिसहरूको सञ्चालन सम्बन्धित स्तरका पञ्चायतहरूको आदेशानुसार हुनुपर्दछ । तर सबै अधिकारहरू एकैपटक दिंदा पञ्चायतहरू अलमलिन गई अधिकारहरूको प्रयोग राम्रोसँग हुन नसक्ने र त्यसको फलस्वरूप अव्यवस्था उत्पन्न हुने सम्भावना हुन्छ । पञ्चायती व्यवस्थाको उक्त लक्ष्यमा पुग्न समय लाग्दछ । प्रयोग प्रशिक्षण र अनुभवको क्रमिक र लामो बाटोबाट मात्र त्यहाँ पुग्न सम्भव छ । यस दृष्टिबाट अधिकारको विकेन्द्रीकरण क्रमशः हुनुपर्दछ । तर पञ्चायतहरूको कार्यहरूलाई व्यवस्थित गराई थप अधिकार दिने कार्यको प्रारम्भचाहिँ सकभर चाँडै हुनु आवश्यक छ भन्ने आयोगको राय छ । हाम्रो रायमा, पञ्चायतहरूलाई हाललाई सिद्धान्ततः निम्नलिखित किसिमका अधिकारहरू दिनुपर्दछ :

(१) यस्ता अधिकारहरू जसलाई प्रयोग गर्नको निमित्त स्थानीय वस्तुस्थितिको बढी जानकारीको आवश्यकता परोस् ।

(२) यस्ता कार्य जसले गर्दा स्थानीय जनतालाई टाढा रहेको गौंडा, गोस्वारा जाने कष्टबाट छुटकारा मिलोस् ।

(३) यस्ता अधिकारहरू जसलाई जनताको इच्छानुसार प्रयोग गर्न वाञ्छनीय होस् ।

(४) यस्ता कार्यहरू जसलाई पूरा गर्नको निमित्त बढी से बढी जनसहयोगको आवश्यकता होस् ।

उक्त सिद्धान्तको आधारमा पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने थप अधिकारहरू यसै परिच्छेदको भाग- १ मा दिइएको छ । पञ्चायती व्यवस्थालाई सुहाउने गरी जिल्ला प्रशासन व्यवस्थामा पनि परिवर्तन हुनु हाम्रो विचारमा आवश्यक छ । यसको अरू चर्चा अन्तिम परिच्छेदमा गरिएको छ । उक्त परिच्छेदमा दिइएको सुझावहरूअनुसार जिल्लामा बडाहाकिमको पद

हटाउनुपर्ने हुन्छ । अतः तल दिइएको भाग- १ मा बडाहाकिम शब्दको उल्लेख नगरी अञ्चलाधीश शब्दको प्रयोग गरिएको छ ।

अहिलेसम्मको अनुभवको आधारमा पञ्चायतहरूलाई आफ्नो कामकाज गर्नमा पर्न आएको बाधाहरूलाई हटाउनको निमित्त तथा विभिन्न पञ्चायत ऐनहरूमा सामाञ्जस्य तथा एकरूपता ल्याउने उद्देश्यले तिनीहरूमा केही संशोधनहरू गर्न आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आयोगका सिफारिसहरू यसै परिच्छेदको भाग- २ मा दिइएका छन् । उक्त सिफारिसहरू कानुन उपसमितिले दिएको सुझावहरूमाथि आधारित छन् । उक्त उपसमितिले पञ्चायतहरूलाई थप अधिकार दिने दृष्टिबाट गरेका सुझावहरूमध्ये आवश्यक देखिए जतिचाहिँ भाग- १ मा समावेश गरिएका छन् ।

भाग १

# पञ्चायतहरूलाई थप अधिकार

## १. शान्ति सुरक्षा

पञ्चायती व्यवस्थाको मुल लक्ष्यअनुसार शान्ति सुरक्षा कायम राख्ने जिम्मेदारी अधिकार पनि, हाम्रो विचारमा, जिल्ला पञ्चायतलाई नै सुम्पिनुपर्दछ । तर यो जिम्मेदारी राम्ररी वहन गर्नको निमित्त पर्याप्त अनुभव र प्रशिक्षणको आवश्यकता पर्ने भएकोले अहिलेको प्रारम्भिक अवस्थामा शान्ति सुरक्षा स्थापना गर्ने काम सम्बन्धित कुनै अधिकार दिनुभन्दा पहिले उक्त कार्यमा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सकभर बढी सम्मिलित गराउन र उनीहरूको सहयोग लिनु बढी उपयोगी हुने छ र पछि उनीहरूलाई अनुभव प्राप्त हुँदै गएपछि मात्र सो अधिकार दिनुपर्दछ । सुरक्षा कानुनअन्तर्गत कसैलाई नजरबन्द गरिएमा, त्यसको सूचना जिल्ला पञ्चायत र सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतलाई दिनुपर्ने व्यवस्था गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ । यसबाहेक अञ्चलाधीशहरूले शान्ति कायम गर्ने काममा पञ्चायतहरू अथवा पञ्चायतका सभापतिहरूसँग पनि सरसल्लाह लिई काम गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसले गर्दा पञ्चायतहरूलाई यस काममा अनुभव र प्रशिक्षण प्राप्त हुँदै जाने छ र पछि यो काम उनीहरूलाई सुम्पिएपछि यसलाई राम्ररी सम्पादन गर्न उनीहरू समर्थ हुने छन् ।

## २. भ्रष्टाचार निवारण

भ्रष्टाचार निवारण गर्ने कामका सम्बन्धमा पनि माथि लेखिएका धेरै कुराहरू लागू हुनेछन् । हाललाई पञ्चायतकै कोषबाट तलब खाने गरी पञ्चायतबाट नै नियुक्त कर्मचारीहरूका सम्बन्धमा यो अधिकार पूर्णतया पञ्चायतहरूमै हुनुपर्दछ । पञ्चायतका अन्तर्गत राखिएका श्री ५ को सरकारका कर्मचारीहरूका सम्बन्धमा चाहिँ उनीहरूले कुनै भ्रष्टाचार गरेको देखिएमा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी ऐनअन्तर्गत उनीहरूको विरूद्ध कारबाहीको उठान गर्ने अधिकार सम्बन्धित तहको पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ र सजाय दिने अधिकारचाहिँ श्री ५ को सरकारमै रहिरहनुपर्दछ भन्ने हाम्रो धारणा छ । यस दृष्टिबाट विचार गर्दा जति जति कामहरू पञ्चायतहरूलाई सुम्पिँदै जान्छ उति उति नै भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी उनीहरूको क्षेत्र पनि विस्तृत हुँदै जाने छ । पञ्चायतहरूको कार्यक्षेत्रभन्दा बाहिरका श्री ५ को सरकारका कर्मचारीहरूको सम्बन्धमा चाहिँ पञ्चायतहरूलाई कुनै खास अधिकार तुरून्तै नभए तापनि यदि कुनै पञ्चायतले श्री ५ को सरकारको समक्ष कुनै कर्मचारीहरूको विषयमा आफ्नो लिखित राय पठाउँदछ भने श्री ५ को सरकारले त्यसलाई महत्त्व दिई त्यसमाथि तुरून्त विचार गरी आवश्यक जाँचबुझ गराउनुपर्दछ र आवश्यक देखिएमा त्यस्ता कर्मचारीहरूप्रति कारबाही समेत हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

## ३. विकास कार्यमा बाधा दिनेहरूउपर कारबाही

विभिन्न तहका पञ्चायतहरूले आफ्नो क्षेत्रमा गर्न लागेको विकाससम्बन्धी कार्यहरूमा निहित स्वार्थ भएका व्यक्तिहरूले बाधाविरोध तथा अनावश्यक अड्चनहरू हालेमा यस सम्बन्धमा पनि पञ्चायतहरूलाई यस्ता व्यक्तिहरूका विरूद्ध कारबाही गर्ने अधिकार हुनु वाञ्छनीय छ भन्ने कुरा पनि आयोगमा छलफल भयो । यस विषयका विभिन्न पहलुहरूमाथि विचार हुँदा, हाललाई यो अधिकार कस्तो अवस्थामा प्रयोग गर्ने भन्ने स्पष्ट नभई पञ्चायतद्वारा यसको ठीक र उचित प्रयोगमा होला भन्ने कुरा अहिलेको स्थितिबाट भन्न नसकिने र यो काम शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने कामसँग पनि सम्बन्धित भएको विकासको काममा कसैले बाधा अडकाउ गर्न नपाओस् त्यसको व्यवस्था गर्ने जिम्मेदारी हाललाई बडाहाकिमलाई दिनु बढी व्यावहारिक होला भन्ने राय भयो ।

## ४. तालुकदारी र जिमिन्दारी प्रथाको अन्त

तालुकदारी र जिमिन्दारी प्रथाको अन्त तुरून्त गरी, जिमिदारी गर्ने काम गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिइनुपर्दछ । यसबाट बेठबेगारी तथा सामान्य जनतालाई परिरहेको अरू असुविधाहरू समेतको अन्त हुन जाने छ । मालपोत असुल गर्ने कामचाहिँ जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ र गाउँ पञ्चायतहरूले मालपोतको उठतीको सयकडा २० प्रतिशत पाउने व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ ।

## ५. रजिस्ट्रेसन

हालै जारी भएको कृषिसम्बन्धी ऐन अन्तर्गत रू. ५० वा सोभन्दा बढी अङ्क सापटी लिएमा त्यसलाई रजिस्ट्रेसन गराउनुपर्ने व्यवस्था छ । यस्तो रजिस्ट्रेसन गर्ने काम गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ । साथै रू. १, ५०० सम्मका सबै प्रकारका लेनदेन, धितोबन्धक, खरिद विक्री इत्यादिको रजिस्ट्रेसनसम्बन्धी काम पनि गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने देखिन्छ ।

## ६. सर्भे गर्दा पञ्चायतको रोहबरमा गर्ने

सर्भे विभागबाट गरिने कित्ता नापी तथा अन्य किसिमको नापीमा पञ्चायतहरूलाई पनि सम्मिलित गराएमा सर्भे गर्ने अधिकारीहरूलाई वस्तुस्थितिको बढ्ता जानकारी हुने भएकोले सर्भे गर्दा गाउँ पञ्चायतहरूको रोहबरमा गर्नुपर्छ ।

## ७. आवश्यक वस्तुहरूको वितरण

सरकारी स्तरबाट विक्री वितरण गरिने फलाम, कर्कटपाता र सिमेन्ट आदि आवश्यक मालसामानहरू तथा अन्य वस्तुहरूको वितरणको कार्य जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्दछ ।

जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त कार्य सम्बन्धित विभागको सर्त र निर्देशनभित्र रही गर्नुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त काम ठीकसँग गरे नगरेको चेकचाहिँ अञ्चलाधीशबाट हुनुपर्दछ र दुरूपयोग गरेको पक्षमा आवश्यक कारबाही समेत हुनुपर्दछ ।

# ८. दैवी प्रकोपबाट पीडित जनतालाई सहायता

१. **सहायताको वितरण** :- आगो, बाढी, खोलो, पहिरो इत्यादिबाट पीडित जनतालाई तत्कालिक सहायता वितरण गर्ने काम जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिनु आवश्यक छ ।

स्थानीय वस्तुस्थितिको सबैभन्दा बढी ज्ञान पञ्चायतहरूलाई नै भएकोले योभन्दा प्रभावकारी बढी साधन पाइन सकिँदैन । अतः विभिन्न गढी, गौँडा, गोस्वारा इत्यादिलाई यसबापत निकासा भइरहेको रूपियाँ तुरून्त जिल्ला पञ्चायतहरूलाई हस्तान्तरित गरिदिनुपर्दछ । पीडित जनताको पुनर्वासको लागि काठ दिने अधिकार तथा सरकारबाट दिइने भूमि, अन्य वस्तुहरू तथा सुविधाको वितरणको कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

२. **मालपोतमा छुट** :- कुनै प्रकारको दैवी प्रकोपको कारणले गर्दा मालपोतमा दिनुपर्ने छुटका सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने अधिकार हाल गौँडा, गोस्वाराहरूलाई छ । गौँडा, गोस्वाराहरूद्वारा यो कार्य हाल त्यस कामका निमित्त रहेको जुनियर कर्मचारीहरूद्वारा गरिने गरिएको छ । यसबाट सो काम राम्रोसँग नहुने भएकोले यो कार्य अबिलम्ब जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त कार्य गाउँ पञ्चायतहरूको सिफारिसमा रूलनियमबमोजिम गर्नुपर्दछ ।

# ९. वन

वन विभागले प्रत्येक जङ्गलबाट दिन सकिने हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जीको सङ्ख्या निर्धारित गरी जिल्ला पञ्चायतलाई पठाइदिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले उक्त सङ्ख्याभित्र रही आफ्नाअन्तर्गतका गाउँ पञ्चायतहरूमा उक्त पुर्जीको कोटा चाँडो दिनुपर्दछ र उक्त कोटाभित्र रही हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जी दिने अधिकार सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतहरूलाई हुनुपर्दछ । तर यति मात्र अधिकार दिएर जनतालाई पर्याप्त मात्रामा सुविधा हुँदैन किनकि आफूले पाएर काटेको लकडी वा दाउरालाई पाए गराउन तथा पुर्जीमा दरपिठ गराउन वनपाले भएको ठाउँमा पुग्नुपर्दछ । हाल नेपाल अधिराज्यमा लगभग ८०० वनपालेहरू छन् जब कि गाउँ पञ्चायतहरूको सङ्ख्या ३, ५०० भन्दा बढी छ । यसले गर्दा पुर्जीमा दरपिठ गराउन पहाडी इलाकामा कहीँ कहीँ त २/३ दिनसम्म पनि हिँडनुपर्ने तथा तराई क्षेत्रमा पनि ८/१० कोस पनि हिँड्ने स्थिति पर्न आउँछ । अतः पुर्जीमा दरपिठ गर्ने तथा लकडी पास गर्ने काम पनि गाउँ पञ्चायतका सम्बन्धित वार्डका सदस्यलाई दिन सकेमा जनतालाई ठूलो सुविधा हुन जाने छ । उक्त सदस्यहरूले आफ्नो काम ठीकसँग गरेको छ छैन तथा अधिकारको दुरूपयोग भएको छ छैन समेत हेर्न र तत्सम्बन्धी रेखदेख गर्ने काम वन विभागले आफ्नो अधिकारीहरूद्वारा गरी कुनै भ्रष्टाचार

अथवा अनियमित काम भएको रहेछ भने जिल्ला पञ्चायत तथा गढी, गोस्वारालाई सूचना दिने प्रबन्ध हुनसके बेस हुने छ । साथै आजकल लकडीको नाप क्युबिक फिटमा गरिने भएकोले र त्यसलाई गाउँ पञ्चायतका सदस्यहरूले राम्रोसँग बुझ्न नसक्ने भएकोले उनीहरूले बुझ्न सक्ने गरी त्यसलाई सरल बनाउनुपर्ने देखिन्छ ।

विभिन्न पञ्चायतहरूले अवैध किसिमबाट रूख कटानी भएको, जङ्गल फडानी भएको, हाल आवादी भएको अथवा लकडी निकासी गरेको कुराहरू पत्ता लगाई त्यसको सूचना वन विभागको स्थानीय अफिसलाई दिनुपर्दछ । साथै पञ्चायती वनमा पञ्चायतहरूले अनिवार्य रूपले वृक्षरोपण गर्नुपर्दछ र सरकारी जङ्गलमा यससम्बन्धी कार्यमा सहयोग दिनुपर्दछ ।

प्रचलित वन ऐनमाथि लेखिएबमोजिम आवश्यक संशोधन भएमा अहिलेलाई काम चल्ने देखिन्छ तर पञ्चायतलाई वनसम्बन्धी अझ बढी अधिकार दिनु आवश्यक भएकोले यस सम्बन्धमा निम्नलिखित सुझाव आयोगको रायमा उपयुक्त देखिन्छ :-

**(क) पञ्चायत वन :-** तराई इलाकामा पञ्चायती वन छुट्याई दिनुपर्दछ र यस्तो वनको आकारको आधार भार उक्त वनको संरक्षणको काम जिल्ला पञ्चायत वा गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ । मूल जङ्गलहरूचाहिँ अहिले जस्तै वन विभागकै संरक्षणमा रहनुपर्दछ जसबाट श्री ५ को सरकारले वन सम्पदाको निर्यात गर्छ । पञ्चायती वनको उपयोग र संरक्षणका बारेमा वन विभागले पञ्चायतहरूलाई आवश्यक प्राविधिक सेवा उपलब्ध गराउनुपर्दछ । प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो जिल्लालाई आवश्यक पर्ने वनको संरक्षण र संवर्द्धन पनि गर्नुपर्ने छ ।

**(ख) पहाडी क्षेत्रमा वनको संरक्षण :-** पहाडी क्षेत्रमा जहाँबाट वन सम्पदाको निर्यात हुने सम्भावना छैन त्यहाँ वन संरक्षण गर्ने काम सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतहरूलाई पूर्णतया दिनुपर्दछ । हाल यो काम सम्बन्धित गढी, गौँडाबाट भइरहेको छ । वनको संरक्षण गर्ने कार्यमा चाहिँ वन विभागले पञ्चायतहरूलाई समय समयमा सल्लाह दिनुपर्दछ । तर कुनै खास क्षेत्रमा कुनै वन सम्पदाको संरक्षण गर्न श्री ५ को सरकारले आवश्यक सम्झेमा त्यस्तो क्षेत्रको वन जङ्गलमा श्री ५ को सरकारले आफ्नो नियन्त्रण राख्न सक्दछ ।

## १०. कृषि

**(क) विकास कार्य :-** कृषि प्रसारसम्बन्धी कार्य उन्नत जातका बीउ, बिरूवा र कुखुराको चल्ला, साँढे, गाई आदिको वितरण तथा अन्य सुविधाहरू पुऱ्याउने काम, विभागीय प्राविधिक निर्देशन र नीतिभित्र रही जिल्ला पञ्चायतको सामान्य प्रशासकीय देखरेखमा गरिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । साथै बाँध, पैन, कुलो इत्यादि निर्माण गर्ने काममा विभागले दिने सहायता र अनुदान जिल्ला पञ्चायतमार्फत दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

**(ख) हाल आवादी :-** ऐन नियमले हाल आवादी योग्य ठहऱ्याएको जग्गालाई आवादीको निम्ति वितरण गर्ने कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले सरकारी नीति निर्देशनभित्र रही जमिनको वितरण गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

**(ग) सुरक्षित किसानहरूको लगत तयार गर्ने :-** सुरक्षित किसानहरूको लगत तयार गर्ने अधिकार र उत्तरदायित्व पञ्चायतहरूलाई दिइएमा यो काम सबभन्दा सन्तोषजनक तरिकाले सम्पन्न हुन सक्ने छ ।

**(घ) पुनर्वास :-** पुनर्वासको योजना पनि सकभर जिल्ला पञ्चायतहरूद्वारा नै कार्यान्वित गराउनु राम्रो हुने छ ।

## ११. स्वास्थ्य

जिल्ला स्तरमा रहेका अस्पतालहरू, स्वास्थ्य केन्द्रहरू, स्वास्थ्य युनिटहरू तथा आयुर्वेदीय औषधालयहरू जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्ता अस्पतालहरूको चेक गर्ने, सामान्य देखरेख गर्ने सम्पूर्ण अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । जिल्ला स्तरको सबै स्वास्थ्य संस्थाहरूको भवन इत्यादि सबै निर्माण गर्ने कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

हाल विभिन्न जिल्लाहरूमा औषधी पुऱ्याउने काममा कठिनाइको अनुभव भई सम्बन्धित रेल हेडबाट औषधीहरू जिम्मा लिई ठाउँठाउँमा पठाउने कार्यको अभिभारा पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ । ढुवानी खर्चचाहिँ स्वास्थ्य विभागबाट सम्बन्धित पञ्चायतहरूलाई प्राप्त हुनुपर्दछ ।

## १२. शिक्षा

**(क) स्कुलहरूको सञ्चालन :-** प्राथमिक स्कुलहरूको सञ्चालन गाउँ पञ्चायतहरूलाई तथा माध्यामिक स्कुलहरूको सञ्चालन जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिनुपर्दछ ।

**(ख) आर्थिक सहायताको वितरण :** शिक्षा विभागबाट विभिन्न प्राथमिक र माध्यमिक स्कुलहरूलाई वितरण हुने आर्थिक सहायता अब सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतबाट हुनुपर्दछ । यसो भएमा वास्तवमा राम्रोसँग चलिरहेका स्कुलहरूले मात्र सहायता पाउँदछन् र ठीकसँग नचलेको स्कुलहरूको सहायता रोक्न सकिने छ । पञ्चायतहरूलाई स्थानीय स्थितिको राम्रो बोध भइराख्ने हुनाले यो काम पञ्चायतहरूले बढ्ता राम्रोसँग गर्न सक्दछन् । प्राथमिक स्कुलको आर्थिक सहायताको वितरणको कार्यचाहिँ जिल्ला पञ्चायतले गाउँ पञ्चायतलाई नै प्रत्यायोजित गर्नुपर्दछ ।

**(ग) स्कुलको स्थान निर्धारित गर्ने :-** शिक्षा विभागले कुनै जिल्लामा थप स्कुलहरू खोल्न चाहेमा उक्त स्कुलहरूको स्थान निर्धारण गर्ने कार्य, विभागीय नीति र निर्देशनभित्र

रही जिल्ला पञ्चायतले गर्न पाउनुपर्दछ । यसै गरी प्रौढ शिक्षा क्लासहरूको सञ्चालन, नयाँ प्रौढ शिक्षा केन्द्र खोल्ने कार्य, प्रौढ शिक्षकहरू उपलब्ध गराउने कार्य उनीहरूलाई पारिश्रमिक बाँड्ने तथा शिक्षा सामग्रीहरूको वितरण इत्यादि गर्ने सबै कार्य जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गराउनुपर्दछ ।

## १३. सडक र पुलहरू

सडक, पुल र अरू बाटोहरूका सम्बन्धमा पञ्चायतहरूलाई सुम्पिने कामहरू दुई श्रेणीमा विभाजित गर्न सकिन्छ ।

(क) पञ्चायतहरूलाई नै अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन, अधिकार र बजेटद्वारा गरिने कामहरू ।

(ख) श्री ५ को सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्रै रहेका तर पञ्चायतको माध्यमद्वारा गरिने कामहरू पञ्चायतहरूलाई नै अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन अधिकार बजेटद्वारा गराउने कामहरू निम्नलिखित छन् :-

(क) राजमार्गहरू र स्थानीय महत्त्व मात्र नभई धेरै जिल्लाहरूको आवागमनको साधनको रूपमा रहेको बढी महत्त्वका मूल बाटोहरूबाहेक अरू सबै मोटर चल्ने गाडा हिँड्ने बाटा र पुलहरूको देखरेख सम्भार ।

(ख) पहाडी इलाकाहरूमा आफ्नो जिल्लामा पर्ने सबै पैदल र खच्चड हिँड्ने बाटोहरू ।

(ग) आफ्नो जिल्लाभित्र पर्ने सबै पैदल बाटाहरूमा पर्ने सबै झोलुङ्गे र अरू किसिमका पुलहरूको देखरेख र सम्भार ।

(घ) पहाड र मधेसका ठूला ठूला नदीनालाहरूमा तारघाटको बन्दोबस्त उक्त कामहरू पञ्चायतको आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने हुनाले सो कामहरू पञ्चायतहरूले आफ्नो प्रशासनअन्तर्गत आफ्नै बजेटद्वारा गर्नुपर्दछ । हाललाई यस्तो कामको निमित्त प्राविधिक सहायता र रेखदेखसम्म सरकारद्वारा दिए पुग्दछ । तर उक्त बाटोहरूको मर्मत वा निर्माणको लागि सरकारको बजेटमा रहेको रूपियाँचाहिँ जिल्ला पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ ।

पञ्चायतहरूले उक्त अधिकार क्षेत्रभित्रका बाटो पुलहरू इत्यादिको रोडसेस पुल र पहाडका पैदल मूल बाटाहरूमा हिँड्ने घोडा, खच्चड र अन्य चौपाया पिच्छेको दस्तुर तारघाटहरूको दस्तुर इत्यादि लिन पाउनुपर्दछ । पञ्चायतका उक्त आम्दानी सडक, पुल, तारघाट, पैदल बाटाहरूबाट मात्र हुन सक्ने स्रोत देखाइएका छन् । सोबाहेक अरू किसिमका स्रोतहरू र हाल सुरू सुरूमा सरकारबाट दिइने अनुदान पनि पञ्चायतहरूको आम्दानीको साधनहरू हुन सक्दछन् ।

राजमार्गहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरू श्री ५ को सरकारले आफै गर्नुपर्दछ । तर जिल्लाभित्र सीमित रहेको मूल बाटोहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरूमा श्री ५ को सरकाले सरकारको इन्जिनियरहरूको प्राविधिक रेखदेखमा सकभर जिल्ला पञ्चायतद्वारा गराउने प्रयत्न गर्नुपर्दछ । पञ्चायतद्वारा गराइएका यस्ता कामहरूमा पञ्चायतले श्री ५ को सरकारप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने छ र सरकारले दिएको रूलनियमबमोजिम काम गरी हिसाबको फाँटवारी पेस गर्नुपर्ने छ ।

जिल्लाका स्थानीय सडकहरूमा बस सर्भिस चलाउन स्वीकृति दिने तथा सोबापत आवश्यक रोयल्टी इत्यादि चार्ज गर्ने अधिकार पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु मनासिब छ ।

## १४. खाद्य सङ्कट निवारण

खाद्य सङ्कट भएको इलाकामा श्री ५ को सरकारले दिने सबै सहायता र सुविधाको वितरण विभागीय नीतिअनुसार जिल्ला पञ्चायतद्वारा नै हुनुपर्दछ ।

## १५. जग्गा प्राप्तिसम्बन्धी अधिकार

हाल गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतहरूले गर्न लागेको विकास कार्यहरू जस्तै सडक, कुलो इत्यादिको निर्माणमा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई जग्गा प्राप्त गर्न अधिकार नभएकोले निकै बाधा परिरहेका छन् । यस बाधालाई हटाउनको निमित्त जिल्ला पञ्चायतहरूलाई आफूले गर्न लागेको विकास कार्यको निमित्त जिल्लाभित्रको जग्गा प्राप्त गर्ने अधिकार हुनुपर्ने देखिन्छ । त्यसका लागि कानुनी व्यवस्था समेत हुनुपर्दछ ।

## १६. अन्य विकास कार्य

जिल्ला पञ्चायत ऐनअनुसार श्री ५ को सरकारको जिल्ला स्तरका सबै विकास योजनाहरूलाई जिल्ला पञ्चायतले कार्यान्वित गर्नुपर्ने छ । यस कानुनी व्यवस्थालाई कार्यरूपमा परिणत गर्नको निमित्त सबै मन्त्रालय र विभागहरूले आफ्ना जिल्ला स्तरका योजनाहरूलाई कार्यान्वित गर्नको लागि चाहिने खर्च अबिलम्ब जिल्ला पञ्चायतहरूलाई पठाइदिनुपर्दछ । साथै उक्त रूपियाँ कुनै प्रकारले कुन काममा कसरी खर्च गर्ने हो, त्यस सम्बन्धमा पनि जिल्ला पञ्चायतलाई आवश्यक निर्देशन दिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले उक्त रूपियाँको हिसाब सम्बन्धित विभागले तोकेको ढाँचामा तयार गरी पठाइदिनुपर्दछ । सरकारले निम्नलिखित किसिमका योजनाहरूलाई जिल्ला स्तरका योजना मान्नुपर्दछ भन्ने हाम्रो राय छ :-

(१) एउटा जिल्लालाई मात्र असर पार्ने योजनाहरू ।

(२) सामान्यतः एक लाखभन्दा बढी खर्च लाग्ने योजनाहरू ।

(३) सामान्यतः जिल्लामा उपलब्ध प्राविधिज्ञहरूद्वारा सम्पन्न हुन सक्ने

तथा उच्च प्राविधिक ज्ञान नचाहिने किसिमका योजनाहरू तर उक्त मापदण्डहरू सामान्य माग प्रदर्शनका लागि मात्र हुन् ।

## १७. रेडियो र बन्दुकको लाइसेन्स तथा नागरिकताको परिचयपत्र

जनतालाई अनावश्यक असुविधाबाट बचाउनको निमित्त निम्नलिखित अधिकारहरू पनि पञ्चायतलाई दिन वाञ्छनीय हुने छ :-

(क) रेडियो लाइसेन्स दिने अधिकार- जिल्ला पञ्चायत

(ख) रेडियो लाइसेन्स रिन्यु गर्ने अधिकार- गाउँ पञ्चायत

(ग) भरूवा बन्दुकको लाइसेन्स दिने अधिकार- जिल्ला पञ्चायत

(घ) भरूवा बन्दुकको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने अधिकार- गाउँ पञ्चायत

(ङ) बन्दुक, राइफल, रिभल्वर इत्यादिको लाइसेन्स रिन्यु गर्न अधिकार- जिल्ला पञ्चायत

(च) सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतको सिफारिसमा नागरिकताको परिचयपत्र दिने अधिकार- जिल्ला पञ्चायत ।

जुनजुन लाइसेन्स दिने अथवा रिन्यु गर्ने अधिकार जुन तहको पञ्चायतलाई दिइन्छ सो लाइसेन्स दिएको अथवा रिन्यु गर्नेबापत प्राप्त हुने फिस्तुरको रकम पनि उक्त तहकै पञ्चायतलाई नै प्राप्त हुनुपर्दछ ।

## १८. सरजमिन गर्ने, साक्षी राख्ने इत्यादिसम्बन्धी अधिकार

कुनै पनि मुद्दामा सरकार वा अदालतका तर्फबाट सरजमिन गर्नुपर्दा गाउँ पञ्चायतलाई बुझी गाउँ पञ्चायतको रायलाई मान्यता दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसले गर्दा गाउँ पञ्चायतहरूको प्रभाव र प्रतिष्ठामा ठूलो वृद्धि हुने छ ।

## १९. न्यायसम्बन्धी अधिकारहरू

गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८ अनुसार केही मुद्दाहरू छिन्ने अधिकार गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिइएको छ । तर उक्त अधिकारहरूलाई गाउँ पञ्चायतहरूले प्रयोग गर्न पाएका छैनन् । यस सम्बन्धमा छलफल हुँदा आयोगको राय भयो कि गाउँ पञ्चायतहरूलाई वास्तवमा सक्रिय र प्रभावकारी बनाउने हो भने उनीहरू पञ्चायतलाई न्यायसम्बन्धी अधिकार प्राप्त हुनु आवश्यक छ । तसर्थ हाललाई ऐनमा उल्लेख भए जति मुद्दाहरू र साधारण

गालीबेइजती तथा कुटपिटसम्बन्धी मुद्दाहरू गाउँ पञ्चायतहरूले हेर्न पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ र मुद्दाहरू हेर्ने उक्त अधिकारहरूको प्रयोग उचित रूपले भइरहेको छ भन्ने कुराको यकिन भएपछि अरू पनि थप मुद्दाहरू हेर्ने अधिकार दिनुपर्दछ ।

## २०. योजना

जिल्ला पञ्चायत ऐन, २०१९ अनुसार जिल्ला पञ्चायतहरूलाई श्री ५ को सरकारको जिल्ला स्तरका विकास योजनाहरूलाई कार्यान्वित गर्ने अधिकार दिने व्यवस्था भएको छ । यसबाट योजनाको कार्यान्वितमा जिल्ला पञ्चायतको हात हुने नै भयो । तर योजना कार्यान्वित गर्दा मात्र होइन योजना बनाउँदा पनि जनप्रतिनिधिहरूलाई सरिक गराउन उत्तिकै आवश्यक छ । अतः आयोगको रायमा राष्ट्रिय योजना परिषद् विभागहरूले केन्द्रीय स्तरको योजना बनाउँदा तथा मन्त्रालय र विभागहरूले आफ्नो आयोजनाहरू बनाउँदा जिल्ला पञ्चायतहरूले दिएको आफ्नो जिल्लाको विकासका आवश्यकता र सम्भावनाहरूमाथि विचार गरी बनाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## २१. विविध

(क) **बाँकी बक्यौता असुल गर्ने :-** सरकारी दण्ड जरिवाना इत्यादिबापत जिल्ला जिल्लामा सरकारी बाँकी रूपियाँको ठूलो रकम छ । हालको सरकारी यन्त्रबाट उक्त रकम सबै उठ्न सक्ने देखिँदैन । अतः यो काम जिल्ला र गाउँ पञ्चायतलाई दिएमा यस्ता बाँकी लागेका व्यक्तिहरू पञ्चायतको नजरबाट बच्न मुस्किल छ र बाँकी बक्यौताको रकम धेरै मात्रामा उठ्न जाने छ । यो रकम उठाएबापत पञ्चायतहरूलाई कमसेकम सयकडा ५० दिनुपर्दछ ।

(ख) **मठगुठीहरूको सञ्चालन :-** राष्ट्रिय स्तरका बाहेक जिल्लाका मठ, गुठीहरू इत्यादिको सञ्चालन जिल्ला पञ्चायतको सामान्य रेखदेख र निर्देशनमा भएमा काम सुचारू रूपले चल्ने देखिन्छ ।

(ग) **वारूण यन्त्र :** हाल वारूण यन्त्र श्री ५ को सरकारको सोझै नियन्त्रणमा छन् तर तिनीहरूको सञ्चालन सम्बन्धित नगर पञ्चायतहरूबाट नै हुनु बढ्ता असल देखिएकोले वारूण यन्त्रहरूमाथिको नियन्त्रण तथा तत्सम्बन्धीमा रहेको बजेट नगर पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ ।

(घ) **जिल्लासम्बन्धी तथ्याङ्क :** विभिन्न विषयहरूको तथ्याङ्क नभई कुनै किसिमको योजना बनाउन नसकिने हुँदा सरकारबाट सङ्कलन गर्न विभिन्न विषयमा तथ्याङ्कसम्बन्धी काम सम्बन्धित गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्ने देखिन्छ । यसबापत पञ्चायतहरूलाई पूर्ण वा आंशिक रूपमा अनुदान वा अन्य किसिमको सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने देखिन्छ ।

(ङ) **मिलहरू खोल्ने लाइसेन्स :-** जिल्ला पञ्चायतहरूलाई आफ्नो जिल्लाभित्र २ हर्स पावरसम्मको मिल, कारखाना इत्यादि खोल्न इजाजत दिने अधिकार हुनुपर्दछ ।

**(च) जेल निरीक्षण :-** सदर जेलखानाबाहेक जिल्लामा रहेका अरू जेलखानाहरूलाई समय समयमा निरीक्षण गरी सुधारको निम्ति सिफारिस गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु राम्रो हुने छ ।

**(छ) पाटीपौवा, धर्मशालाको मर्मत :-** जिल्लाभित्रका सार्वजनिक पाटीपौवा, धर्मशाला आदिको मर्मत र संरक्षणबापत श्री ५ को सरकारबाट गोस्वारा, माल इत्यादिलाई दिइने रकम अब जिल्ला पञ्चायतलाई दिई उक्त काम पनि जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिनु राम्रो हुने छ । जिल्ला पञ्चायतले हेरी उक्त अधिकार गाउँ पञ्चायतहरूलाई सुम्पिन सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । जिल्लाभित्र रहेका अरू पाटीपौवा, धर्मशालाहरूको दुरूपयोग हुन नपाओस् भन्ने व्यवस्था गर्ने अधिकार पनि जिल्ला पञ्चायतहरूलाई हुनुपर्दछ ।

**(ज) पानीघाट र गौचरसम्बन्धी मुद्दा :-** जिल्ला पञ्चायतलाई स्थानीय वस्तुस्थितिको बढी जानकारी हुने भएकाले पानीघाट, गौचर र डगरबाटो सम्बन्धित तथा यस्तै अरू मुद्दामा अपिल हेर्ने अधिकार पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

**(झ) हुलाकहरू :-** जिल्लामा रहेका सहकारी र अतिरिक्त हुलाकहरू जिल्ला पञ्चायतहरूको आफ्नो रेखदेखमा सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतहरूद्वारा चलाउन पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

**(ञ) का.स. चलाउने :-** विभिन्न पञ्चायतहरूले सम्बन्धी काममा चिठीपत्रहरू चलाउँदा का.स. को सुविधा पाउनुपर्दछ ।

# २२. सदस्यहरूलाई भत्ता

जिल्ला पञ्चायत ऐनअनुसार जिल्ला पञ्चायतको बैठक महिनामा कमसे कम एकपटक गर्नुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतका सस्यहरू जिल्लाका विभिन्न भागमा बस्ने हुँदा उनीहरूलाई जिल्ला पञ्चायतको बैठकमा भाग लिन आउँदा भ्रमण खर्च आवश्यक पर्न सक्दछ । उक्त खर्च स्वयं वहन गर्न धेरै सदस्यहरू आफ्नो आर्थिक अवस्थाले गर्दा नसक्ने स्थितिमा हुन सक्छन् । अतः उनीहरूलाई यस सम्बन्धमा केही भत्ता दिएन भने जिल्ला पञ्चायतको बैठकमा सदस्यहरूको उपस्थिति घट्न गई कोरम समेत नपुग्ने अवस्था पर्न आउन सक्दछ र यसो भयो भने ऐनमा लेखिएको कुरा पूरा हुन नसक्ने हुन आउँछ । अतः आयोगको रायमा जिल्ला पञ्चायतका सदस्यहरूलाई जिल्ला पञ्चायतको बैठकमा भाग लिन आफ्नो घरबाट हिँडेको दिनदेखि जिल्ला पञ्चायतको बैठक समाप्त नभएको दिनसम्म प्रत्येक दिनको रू. १०।- मा नबढाई दैनिक भत्ता दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । दैनिक भत्ताको दरचाहिँ जिल्ला सभाले निर्णय गरेअनुसार हुनुपर्दछ । यसै गरी सभापतिलाई पनि दिनको १०।- मा नबढाई आफूले जिल्ला पञ्चायतको काम गरेको दिनको दैनिक भत्ता प्राप्त हुने व्यवस्था हुनुपर्दछ । तर कुनै सदस्य वा सभापतिले श्री ५ को सरकारबाट कुनै मासिक भत्ता वा पारिश्रमिक पाइरहेको छ भने निजले यो भत्ता पाउने छैन । सभापतिले सकभर सधैँ जिल्ला पञ्चायतमा काम गर्ने व्यवस्था गर्नु राम्रो हुने छ ।

भाग २

# पञ्चायत ऐनमा गर्नुपर्ने संशोधनहरू

## (१) गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८

१. गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८ पञ्चायतका विभिन्न दफाहरूमा स्थानीय हाकिम भन्ने शब्दको प्रयोग भएको छ । उक्त ऐन बन्दा जिल्ला पञ्चायतको गठन भई नसकेकोले नै उक्त शब्द राखिएको हुन सक्दछ । तर अब विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको गठन भइसकेकोले स्थानीय हाकिमलाई कायम राख्नु वाञ्छनीय छैन । हाम्रो विचारमा स्थानीय हाकिमको सट्टा जिल्ला पञ्चायतका सभापति भन्ने राख्नु बढ्ता युक्तिसङ्गत हुनेछ ।

२. ऐनको दफा ९ (२) अनुसार गाउँ सभाका सदस्यहरूमध्ये सयकडा २० ले मुनासिब माफिकको कारण देखाई दरखास्त दिएमा र गाउँ पञ्चायतले निर्णय गरेमा प्रधानपञ्चले गाउँ सभाको असाधारण बैठक बोलाउनुपर्ने व्यवस्था छ । हाम्रो विचारमा सयकडा २० सदस्यहरूको सङ्ख्या धेरै भएकोले त्यसको सट्टा सयकडा १० भन्ने राख्नुपर्छ ।

३. गाउँ सभाको हक वा सम्पत्ति शीर्षक दफा १३ को उपदफा २ (ख) मा श्री ५ को सरकार वा जिल्ला पञ्चायतले उपयोग गर्न नचाहेसम्म त्यहाँका खानीहरू भन्ने थप्नुपर्ने देखिन्छ ।

४. पञ्चायतले गर्नुपर्ने काम शीर्षक दफा २९ को (श) मा गाउँ पञ्चायतले श्री ५ को सरकार वा जिल्ला पञ्चायतले तोकेको कानुनबमोजिमको काम गर्ने भन्ने भएकोमा जिल्ला पञ्चायतले सुम्पिएको काम गर्ने भन्ने राख्नुपर्ने देखिन्छ ।

५. दफा ४२ मा गाउँ पञ्चायतको समक्ष गरेको मिलापत्रको मान्यता अदालतमा गरेको मिलापत्र सरह हुने छ भन्ने राख्नुपर्ने देखिन्छ ।

६. बक्सौनी र दण्ड सजाय शीर्षक दफा ४६ मा मिलापत्र गरिएबापत सयकडा १ मात्र बक्सौनी लाग्न सक्ने भन्ने लेखिएकोमा त्यसको सट्टा सयकडा ५ सम्म भन्ने राखिनुपर्दछ ।

७. दफा ६५ मा ऐन, नियम, उपनियम बर्खिलाप काम भएकोमा १ आनादेखि १० रूपियाँसम्म जरिवाना गर्न सक्ने व्यवस्था भएकोमा हाम्रो विचारमा उक्त रकम कम भएकोले त्यसको सट्टा रू. २५ सम्म राखिनुपर्दछ ।

८. दफा ४१ को (च) मा श्री ५ को सरकारले तोकेको रू. २५ सम्म जरिवाना वा तीन महिनासम्म कैद हुने वा मुद्दा मामिलाहरू पनि गाउँ पञ्चायतहरूले हेर्न पाउने व्यवस्था छ । हाम्रो विचारमा यो व्यवस्था व्यावहारिक छैन । पञ्चायतहरूले हेर्न

पाउने मुद्दा, अपराधमा पाउन सक्ने सजायबाट होइन अपराधको किसिम वा प्रकारबाट निर्धारित हुनुपर्दछ ।

९. ऐनको विभिन्न दफाहरूमा "तोकिएको" वा "तोकिएबमोजिमको" भन्ने शब्दहरू राखिएका छन् । उक्त तोकिएको भनिएका कुराहरू नियमहरूद्वारा तोक्ने व्यवस्था गरिएको छ । हाम्रो विचारमा उक्त शब्दहरू यथासम्भव हटाइदिनुपर्दछ र नियमहरूचाहिँ चाँडै बनाइदिनुपर्दछ ।

१०. गाउँ सभाहरूले उठाउन पाउने करहरूसम्बन्धी दफा १४ मा घर धुरी रकम पनि थप्नुपर्ने छ । यसले गर्दा गाउँ पञ्चायतहरूको आयस्रोतमा ठोस वृद्धि हुन जानेछ ।

११. ऐनको दफा ६२ मा गाउँ पञ्चायतहरूले आफ्नो अधिकारको दुरूपयोग गरेमा वा आफ्नो काम नगरेमा श्री ५ को सरकारले त्यसलाई भङ्ग वा निलम्बन गर्न सक्ने व्यवस्था छ । जिल्ला पञ्चायत खडा भइसके पनि गाउँ पञ्चायतसम्बन्धी उक्त अधिकार अब श्री ५ को सरकारको सट्टा माथिल्लो तहको पञ्चायत अर्थात् जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

१२. पञ्चायतले गर्नुपर्ने काम शीर्षक दफा २९ मा निम्नलिखित कुराहरू पनि थप्नुपर्ने देखिन्छ :-

(क) ग्राम पञ्चायत इलाकाभित्र पर्ने हाट, मेला, चौपाया, बजार, तमासा इत्यादिको बन्दोबस्त गर्ने खडा गर्ने र त्यसको नियन्त्रण रेखदेख गर्ने ।

(ख) ग्राम पञ्चायतअन्तर्गतका पसलमा किनबेच गर्ने नापतौलका साधनहरू इत्यादिको घटीबेसीको जाँच गर्ने ।

(ग) अवैध ढङ्गबाट मादक पदार्थको विक्री वितरणमा र भट्टी इत्यादिमाथि नियन्त्रण राख्ने ।

(घ) अनैतिक पेसा गर्ने गराउने र बहुलाएको वा अश्लील रूपमा हिँड्नेलाई पक्राउ गरी आवश्यक कारबाही गर्ने ।

(ङ) सार्वजनिक रूपमा समाजलाई अहित हुने वा जिउज्यान खतरा हुने खाडल, ढुङ्गा, रूख, घर, गारो, पर्खाल इत्यादि भत्काइदिने वा खाडल पुरिदिने वा मर्मत गर्न लगाउने र त्यस्ता प्रकारका रूख पनि छ भने काट्न लगाउने ।

(च) फरार भएका अपराधीहरू शान्ति भङ्ग गर्नेको लगत लिई त्यसप्रकारका अपराधीहरूलाई पक्राउ गरी रिपोर्टसाथ नजिकको पुलिस ठानामा पठाइदिने ।

१३. गाउँ पञ्चायतको प्रधानपञ्च अथवा कुनै सदस्य वा पदाधिकारीले आफ्नो कर्तव्य पालन गर्दा गरेको कुनै कार्यको फलस्वरूप अदालतमा मुद्दा पर्न गएमा निजलाई अरू गैरसरकारी व्यक्ति सरह तारिख बोक्नु नपरी सरकारी अड्डाहरूलाई प्राप्त भए सरहको सुविधा प्राप्त हुने गरी ऐनमा कुनै व्यवस्था गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

# (२) नगर पञ्चायत ऐन, २०१८

१. ऐनको दफा १७ मा श्री ५ को सरकारको पूर्व स्वीकृतिले नगर पञ्चायतहरूले केही कामहरू गर्न पाउने भन्ने उल्लेख भएको छ । तर नगर पञ्चायतमाथिको तहको जिल्ला पञ्चायतको गठन भइसकेकोले नगर पञ्चायतले श्री ५ को सरकारसँग सोझै सम्पर्क राख्ने आवश्यकता देखिँदैन । अतः श्री ५ को सरकारको सट्टा जिल्ला पञ्चायतको भन्ने राख्नुपर्ने देखिन्छ ।

२. दफा ८ अनुसार नगर पञ्चायतका निर्वाचित सदस्यहरूले मात्र प्रधानपञ्च र उपप्रधानपञ्च निर्वाचन गर्न पाउँछन् तर दफा ९ को उपदफा ४ को खण्ड (घ) अनुसार भने मनोनित सदस्यहरूले पनि नगरको निर्वाचित सदस्यलाई हटाउने प्रस्ताव पास गर्न पाउने हुँदा सो दुवै दफा परस्पर विरोधी छन् । अतः हटाउने प्रस्तावमा पनि निर्वाचित सदस्यले मात्र मत दिन पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

३. जिल्ला पञ्चायतको गठन भइसकेकोले अब स्थानीय हाकिमको सट्टा "जिल्ला पञ्चायतको सभापति" भन्ने राख्नुपर्दछ ।

४. दफा ६० को उपदफा १ मा "श्री ५ को सरकारको सरकारबाट स्वीकृति भएपछि" को सट्टा जिल्ला पञ्चायतबाट स्वीकृति भएपछि राख्ने ।

५. दफा ३९ को उपदफा (४) मा सवारीहरूमा वार्षिक रू. १००।– मा नबढाई कर लगाउन पाउने व्यवस्था भएकोमा उक्त दरलाई हटाइदिनुपर्दछ ।

६. ऐनको दफा ४४ मा नगर पञ्चायतहरूलाई श्री ५ को सरकारले खारेज गर्न सक्ने व्यवस्था भएकोमा, अब जिल्ला पञ्चायतहरूको गठन भइसकेकोले उक्त अधिकार जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसबाट प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था राख्नुपर्दछ ।

# (३) जिल्ला पञ्चायत ऐन, २०१९

१. ऐनको दफा ३१ वा अन्य कुनै उपयुक्त स्थानमा, पञ्चायतका सदस्य वा कर्मचारीहरूले आफ्नो कर्तव्य पालन गर्दा कसैले कुटपिट गरेमा, उनीहरूलाई पनि सरकारी कर्मचारीहरूलाई प्राप्त भए सरहको सुविधा प्राप्त हुने छ भन्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

२. ऐनको दफा २४ मा जिल्ला पञ्चायतले आवश्यक सम्झेमा आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने कुनै कुरा सम्बन्धमा जाँचबुझ गरी रिपोर्ट पेस गर्नको निमित्त सदस्यहरूबाहेक अरू कुनै व्यक्तिलाई पनि समावेश गरी समिति गठन गर्न सक्ने छ भन्ने कुरा थप्नुपर्ने ।

३. जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो जिल्लाअन्तर्गतका नगर पञ्चायत तथा गाउँ पञ्चायतहरूको आम्दानी खर्चको हिसाबकिताब जाँच्न सक्ने व्यवस्था पनि ऐनमा राख्न वाञ्छनीय छ ।

४. गाउँ पञ्चायत वा नगर पञ्चायत अथवा तिनीहरूको कुनै कर्मचारीले ऐन, नियम उपनियमले गर्नुपर्ने कामका सम्बन्धमा दिएको आदेशको विरूद्ध कसैलाई चित्त नबुझी उजुरी गर्न चाहेमा जिल्ला पञ्चायतमा उजुर गर्न सक्ने व्यवस्था पनि ऐनमा हुनु वाञ्छनीय छ ।

५. ऐनको दफा २७ को उपदफा (२) मा सभापतिले आफ्नो अधिकार सचिव वा अन्य कुनै अफिसरलाई सुम्पिन पाउने व्यवस्था भएकोमा, निजले सो अधिकार उपसभापति वा अन्य कुनै सदस्यलाई पनि दिन सक्ने व्यवस्था हुनु राम्रो हुने छ ।

६. ऐनको दफा ३३ को (घ) मा श्री ५ को सरकारबाट निर्धारित भएको मालपोत अथवा अन्य करहरूमध्येको रकम जिल्ला कोषमा आम्दानी बाँधिने व्यवस्था भएकोमा, त्यसको सट्टा मालपोतको सयकडा १० भनी तोकेर राखिदिनु नै हाम्रो विचारमा वाञ्छनीय छ ।

७. जिल्ला सभाले लगाउन पाउने करदस्तुरसम्बन्धी दफा ३५ मा तल लेखिएका कुराहरू पनि थप्नुपर्ने देखिन्छ :-

(१) जिल्लाभरिका विभिन्न जन्तु, जनावरको सिपी, हाड, दाँत, खुर, सिङ, छाला रौँ, प्वाख विक्री हुने वस्तु एकत्रित गर्ने वा विक्री गर्ने ठेक्का दिने ।

(२) व्यापारिक उद्देश्यले चलाइएको कारखाना, पसल इत्यादिमा लगाइने साइनबोर्डमाथि कर लगाउने ।

(३) जिल्ला सभा कोषबाट सहायता गरी खनिएको कुलोपैनले खेतहरूमा सिँचाइ भएको पानीमा पोत लगाउने ।

(४) जिल्लाभित्र बग्ने नदीहरूको डुङ्गा, टुइन लाग्ने घाट ठेक्काको व्यवस्था र माछा आदि जलजन्तु, ढुङ्गा, मुढा, दहत्तर बहत्तर समेतमा ठेक्का लगाउने ।

(५) विशेष चाडपर्वमा लाग्ने ठूला ठूला मेलामा बजार बसाली मेला, विक्री कर र कुनै प्रदर्शनीको खास व्यवस्था मिलाई मनोरञ्जन कर लगाउने ।

८. दफा ३५ को उपदफा (४) मा घरहरूमाको "सट्टा घर वा सम्पत्तिमा भनी" राख्नु पर्ने देखिन्छ ।

९. ऐनको दफा ३५ को उपदफा (५) मा जिल्ला सभाले नगर पञ्चायतको क्षेत्रभन्दा बाहिरको ठाउँहरूमा राखिएको सवारीहरूउपर कर लगाउन सक्ने भन्ने उल्लेख भएको छ । सवारीहरूउपर कर लगाउने अधिकार गाउँ सभाहरूलाई पनि भएकोले दोहोरो पर्न गएको छ । हाम्रो विचारमा यो कर लगाउने अधिकार वास्तवमा गाउँ पञ्चायतहरूलाई हुनुपर्ने भएकोले उपदफा (५) झिकिदिनुपर्दछ ।

१०. जिल्ला पञ्चायतको कामसम्बन्धी दफा २३ मा निम्नलिखित कुराहरू पनि थप्नु बेस हुने छ :-

(१) पर्यटकहरूको सुविधासम्बन्धी व्यवस्था मिलाउने ।

(२) श्री ५ को सरकारबाट जिल्लाका सम्बन्धमा भएका ठेक्कापट्टासम्बन्धी एग्रिमेन्टका प्रतिहरू राखी सोबमोजिम काम भए, नभएको देखरेख गर्ने ।

(३) बेवारिसी सम्पत्तिको बन्देवस्त गर्ने ।

## करसम्बन्धी दफाहरू

विभिन्न ऐनका करसम्बन्धी दफाहरूमा सामान्य दृष्टिबाट आवश्यक देखिएका संशोधनसम्बन्धी सुझावहरू माथि दिइएका छन् । यस सम्बन्धमा हामीहरू एउटा अर्को सुझाव पनि पेस गर्न चाहन्छौँ । पञ्चायतहरूले कस्तो किसिमको कर लगाउन पाउनुपर्दछ, उक्त करहरूको दर राख्नु वाञ्छनीय छ छैन, विभिन्न किसिमका करहरूले सरकारी आर्थिक नीतिमाथि के कस्तो प्रभाव पार्दछन् इत्यादि कुराको विशेषज्ञहरूद्वारा राम्रो अध्ययन जाँचबुझ हुनुपर्दछ र उनीहरूद्वारा तयार गरिएका सुझावहरूमाथि अध्ययन गरी करसम्बन्धी दफाहरूमा आवश्यक संशोधनहरू हुनुपर्दछ ।

**परिच्छेद : ४**

# अञ्चल पञ्चायत

राष्ट्रिय पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतको बीचमा रहेको अञ्चल पञ्चायतको आफ्नो बेग्लै महत्त्व छ । प्रशासनको विकेन्द्रीकरण गर्दा जिल्ला पञ्चायतमा रहेको प्रशासन एवं विकाससम्बन्धी गहन जिम्मेदारी अञ्चल पञ्चायत नभए पनि पञ्चायत दर्शनको विकास र प्रचारमा यसको ठूलो हात रहने छ । एक अञ्चलमा सरदर पाँच विकास जिल्ला पर्दछ । घटीमा ४ र बढीमा ८ विकास जिल्लाको अञ्चलहरू आफ्नो भौगोलिक परिस्थितिले गर्दा आकारप्रकारमा भिन्न भए पनि यी एक एकाइहरूमा सकेसम्म पूर्ण छन् ।

अञ्चल पञ्चायतलाई प्रशासन र विकास सम्बन्धित विशेष अधिकारहरू नदिएकोले यसमा केही आकर्षण कम हुन सक्छ । अञ्चल पञ्चायतको सभापतिमा अञ्चलाधीशलाई मनोनित गर्ने कुरा समितिको बैठकमा उठेको थियो । तर आयोगको रायमा यो व्यवस्थाले फाइदा देखिँदैन । पञ्चायती व्यवस्थाका विभिन्न तहमा जनप्रतिनिधिले प्राप्त गरेको प्रतिष्ठाको अनुकूल यो काम हुने छैन । निर्वाचित सभापतिलाई नै अञ्चलाधीश मान्ने अथवा अञ्चलाधीशको नै कुनै व्यवस्थाद्वारा अञ्चलमा निर्वाचन गराउनेतर्फमा पनि छलफल भयो । हाम्रो रायमा यस सम्बन्धमा पनि अहिले प्रोत्साहन दिनु उचित देखिएन । अञ्चलको भर्खरै निर्माण भएको छ र अञ्चलबासीको आपसमा अहिले एक एकाइको भावना पनि जमिसकेको छैन । यस प्रशासकीय एकाइलाई अझै केही वर्ष केन्द्रको नै अधीनमा सङ्गठित हुनुपर्दछ । २५/३० वर्षमा यस रूपबाट सङ्गठित भएपछि र साथै नेपालको आवागमन र सञ्चारको साधनमा अभिवृद्धि भएपछि सम्भव छ । त्यस पृष्ठभूमिमा अञ्चलाधीशको निर्वाचन गर्न सकियोस् र अञ्चललाई पनि प्रशासन र विकाससम्बन्धी बढी अधिकार दिन सकियोस् । अहिले त अञ्चल पञ्चायतले पञ्चायत दर्शनको सम्बन्धमा विचार गर्नुपरेको छ । राष्ट्रिय पञ्चायतको व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकतम बोझा र जिल्ला पञ्चायतको प्रशासन तथा विकासको जिम्मेदारी अञ्चल पञ्चायतमा नभएकोले अञ्चल पञ्चायत सहजै राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक विभिन्न विषयमा छलफल गर्ने प्रशस्त मौका पाउन सक्दछ । उभय पक्षको त्रुटिहरू केलाउन अञ्चल पञ्चायत एक उपयुक्त ठाउँ हुन सक्छ । देशभरिमा यदि १४ ठाउँमा पञ्चायतसम्बन्धी खोज चल्यो र विभिन्न विद्वान्हरूको जमघट गराएर सेमिनार, सानोतिनो गोष्ठी, पुस्तकपुस्तिका प्रकाशन तथा अरू अनेक खोजीद्वारा पञ्चायतसम्बन्धी अनुसन्धान भयो भने पञ्चायत दर्शनको एक ठूलो खाँचोको पूर्ति हुन सक्दछ । राष्ट्रिय पञ्चायतमा भएका निर्णयका सम्बन्धमा छलफल गर्ने र यसको प्रचार गर्ने र अञ्चल पञ्चायत एक ठूलो साधन हुन सक्दछ । राष्ट्रिय पञ्चायतको सदस्यता अञ्चल पञ्चायतमा अनिवार्य गरी जिल्ला पञ्चायतबाट उनीहरूलाई मुक्त गर्न सकिन्छ । जुन गहन जिम्मेदारी जिल्ला पञ्चायतले बोक्नुपर्छ त्यो हेरी राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरूलाई जिल्ला पञ्चायतको काम दिनु पनि हुँदैन । अञ्चल पञ्चायतको सदस्यताबाट अञ्चल सभाको सदस्यता स्वतः कायम हुनाले राष्ट्रिय पञ्चायतको पुनः निर्वाचनमा पनि यसले बाधा हुने छैन ।

पञ्चायत दर्शनसम्बन्धी अनुसन्धान गर्ने कामबाहेक जिल्ला पञ्चायतले काम गरेको नगरेको जाँच गर्ने तथा आवश्यक निर्देशन समेत दिने अधिकार पनि अञ्चल पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । तर यो काम वर्षमा ३/४ पटकभन्दा बढी हुनु हुँदैन । अञ्चल स्तरको विभिन्न निर्माण कार्यमा एक सल्लाहकारको रूपमा अञ्चलाधीशलाई सहयोग गर्ने पनि अधिकार दिन सकिन्छ । अञ्चल पञ्चायतका सदस्यहरूको पूर्ण मर्यादा हुनुपर्दछ र प्रत्येक सरकारी उत्सवमा निम्त्याउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । अञ्चल पञ्चायत पञ्चायत व्यवस्थाको बडो नै महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो भन्ने कुरा राम्ररी बुझ्नुपरेको छ । यसको लागि बेलाबेलामा मन्त्रीहरू र अरू बुद्धिजीवीहरूको भ्रमण कार्य आवश्यक पर्ने छ । अञ्चल स्तरीय ठूला ठूला सम्मेलनमा **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको सवारी चलाउन सकिने छ । अनुसन्धानिक कार्यमा आवश्यक परे जिल्ला पञ्चायतमा सभापतिको मातहत सानो एक अङ्ग खडा गर्न सकिन्छ र यस्तै सम्भव छ केन्द्रमा पनि कुनै पञ्चायत अनुसन्धान केन्द्र खोल्नुपरोस् । तर अहिलेलाई अञ्चल पञ्चायतबाट नै यो महत्त्वपूर्ण कामको थालनी गरे हुन्छ ।

आफ्नो यस कामको लागि अञ्चल पञ्चायतलाई एक निजी कोषको अत्यन्त ठूलो आवश्यकता पर्ने छ । यसको लागि निम्नलिखित व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ :-

(१) प्रत्येक जिल्लाले आफ्नो निजी आम्दानीको १० अञ्चल कोषमा सहयोग गर्ने,
(२) केन्द्रीय सहायता,
(३) चन्दा,
(४) अञ्चल पञ्चायतबाट प्रारम्भ गरिएको कुनै कार्यबाट हुन आएको मुनाफा आदि ।

यसबाहेक कुनै पत्रिका निकालेर प्रचार विभागबाट केही मासिक विज्ञापन उपलब्ध गराउन सकिन्छ र विभिन्न मन्त्रालयले पनि समय समयमा विशेष कामको लागि अञ्चल पञ्चायतमार्फत आर्थिक सहायता गरी आफ्नो काम गराउन सक्दछ ।

आयोगको यो दृढ विश्वास छ कि पञ्चायत दर्शनको खोजीका लागि अञ्चल पञ्चायत एकदम नै उपयुक्त ठाउँ हुने छ । अञ्चल पञ्चायतलाई पञ्चायत व्यवस्थाको एक बुद्धिजीवी क्षेत्रको रूपमा लिन सकिन्छ । जसको अथक परिश्रमबाट एक ठूलो खाँचोको पूर्ति सहजै हुन सक्ने छ ।

**परिच्छेद : ५**

# महानगर पञ्चायत

नेपालको महत्त्व दिनौँ अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा बढ्दो छ र यसको साथै यसको राजधानीको पनि कुनै बेला दुनियाँबाट बेग्लै राखिएको काठमाडौँका समस्या धेरै सीमित थिए । तर यसको आधुनिकीकरण र बढ्दो जनसङ्ख्याले गर्दा काठमाडौँ मात्र होइन यसवरिपरिका क्षेत्रफलका बारेमा पनि विचार गर्नुपर्ने भएको छ । भौगोलिक दृष्टिबाट पाटनलाई बेग्लै सहर भन्न गाह्रो पर्न थालेको छ र भोलि बढ्दो जनसङ्ख्यामा भादगाउँ पनि आजभैँ टाढा रहन सक्तैन । यी तीन सहर कुनै बेला तीन राज्यका तीन राजधानी भए पनि, आज हर दृष्टिकोणबाट एक आधुनिक राज्यको संयुक्त रूपबाट राजधानी हुन सक्ने मात्र छन् । उपत्यकाका तीन नगर पञ्चायत मात्र होइन यस वरिपरिका अरू ग्राम पञ्चायतहरूको पनि बेग्लाबेग्लै रूपमा विकास सम्भव छैन । उपत्यकाको चारैतिर मोटर हिँड्छ । बाटो पुल कसले हेर्ने ? नगरमा नेपालीलाई शिक्षित र स्वस्थ बनाएर त्यससँग जोडिएको ग्रामीणलाई स्कुल र अस्पतालको आवश्यकता छैन भन्न सकिन्न । थोरै क्षेत्रफल तर धेरै आवादी यस उपत्यकाका समस्यामध्ये एक हुन् । जनसङ्ख्यालाई सुविधामा राख्नु पञ्चायतका कर्तव्य हुन् तर जुन किसिमबाट आधुनिक मानवको माग बढेका छन् त्यसलाई साधारण आर्थिक बोझले पूरा गर्न असम्भव छ । यसको लागि चाहिने बृहत् योजना र ठूलो धनराशिको अभाव छ । उपत्यकाभरिको सम्मिलित जनशक्ति र धनशक्ति लगायो भने मात्र उपत्यकाको छिटो विकास सम्भव देखिन्छ ।

यद्यपि जिल्ला विभाजनको रूपमा यो उपत्यका १६६ ग्राम पञ्चायत, ३ नगर पञ्चायत र ३ जिल्लामा विभाजित छ र नेपालको संविधानको अनुसूची ४ ले यस जिल्ला विभाजनलाई मान्यता प्रदान गर्दै राष्ट्रिय पञ्चायतमा चार स्थान पनि प्रदान गरेको छ । तर राजधानीको जुन द्रुततर निर्माण आवश्यक छ त्यसमा २०० वर्गमिलको क्षेत्रलाई यसरी विभाजन गरेर काम होला जस्तो देखिँदैन । यस क्षेत्रलाई एक एकाइ मानेर त्यसैअनुसार यहाँको सङ्गठन हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

यसरी यो कुरा सहजै भन्न सकिन्छ कि लन्डन सिटी काउन्सिलको बेलायतको स्थानीय स्वायत्त शासनको विभाजनमा बेग्लै अस्तित्व भएझै यहाँ पनि राजधानीमा हुने यससम्बन्धी बेग्लै व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ । एक एकाइको रूपमा यहाँको पञ्चायत सङ्गठित हुनुपर्‍यो । पूरा उपत्यकाको एउटै नामकरण हुनु आवश्यक छ । यस एक एकाइको रूपमा नै यसलाई स्वीकार गरी राष्ट्रिय पञ्चायतमा सोझै प्रतिनिधित्व प्रदान गर्न सकिन्छ । सम्भव छ, यसबाट बाग्मती अञ्चलको पनि समस्या घट्ला । उपत्यकाभित्रका तीनै नगर पञ्चायत र १६६ ग्राम पञ्चायतहरूले आफ्ना प्रतिनिधि यस महानगर पञ्चायतमा पठाउने छन् । सुविधाको लागि नगर र ग्राम पञ्चायतको प्रतिनिधि सङ्ख्यालाई अहिले बराबर पनि पार्न सकिन्छ । बराबर प्रतिनिधि भएको सभाबाट निर्वाचित भएर यस महानगर पञ्चायतले सम्पूर्ण उपत्यकाको लागि योजना तयार पार्ने छ र उसको कोषबाट पनि बढी ठूला ठूला कामको समेत आयोजना सम्भव हुनेछ । यस्तो एक पञ्चायतको निर्माण यस उपत्यकाभित्र हुनसके यस पञ्चायतलाई अधिकार पनि निकै मात्रामा प्रदान गरी स्थानीय व्यक्तिलाई एक आदर्श स्थानीय सरकारको काममा सहयोगी बनाउन पाइने थियो ।

**परिच्छेद : ६**

# विकेन्द्रीकरणका केही समस्याहरू

पञ्चायती व्यवस्थाको मूल उद्देश्य नै जनप्रतिनिधिहरूलाई शासनको प्रत्येक तहमा सम्मिलित गराएर एउटा जागृत, सक्रिय र विकासोन्मुख समाजको स्थापना गर्नु हो । केवल केन्द्रीय तहमा मात्र निर्वाचित विधायिका अथवा मन्त्रिपरिषद् राखेर मात्र वास्तवमा प्रजातन्त्रको लक्ष्य प्राप्त गर्न सकिँदैन । सरकारद्वारा प्रत्येक तहमा गरिने कार्य त्यस तहमा रहेका जनप्रतिनिधिहरूद्वारा सञ्चालित हुने व्यवस्था हुन सकेमा मात्र वास्तविक प्रजातन्त्र आउँछ । पञ्चायती व्यवस्थाको मूल सिद्धान्त पनि यही हो । अतः विकेन्द्रीकरणको आवश्यकता स्पष्ट र निर्विवाद छ ।

तर विकेन्द्रीकरण गर्नको निमित्त कागतमा एउटा आदेश दिएर मात्र पञ्चायती व्यवस्थाको उद्देश्य हासिल गर्न सम्भव छैन । विकेन्द्रीकरणतर्फ अग्रसर हुनुपर्ने लक्ष्य स्पष्ट भए तापनि विकेन्द्रीकरणको बाटो अत्यन्त कठिन छ । सयौँ वर्षसम्म अशक्त, निष्क्रिय अशिक्षित र शोषित गरी राखिएको जनतालाई केवल अधिकार दिएर मात्र जागरूक बनाउन सकिन्न । कुनै पनि अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्नुभन्दा पहिले उक्त अधिकार प्रत्यायोजित गर्ने संस्थाको क्षमतामाथि विचार गर्नु आवश्यक छ । क्षमताभन्दा बाहिरको अधिकार दिनु विकेन्द्रीकरण गर्नु होइन, अव्यवस्था उत्पन्न गर्नु हुन जान्छ । यस दृष्टिबाट विचार गर्दा क्षमताअनुसारको अधिकार दिनु मात्र वास्तविक विकेन्द्रीकरण हुने छ । साथै अधिकारहरू नदिई पञ्चायतहरूमा चेतना उत्पन्न गर्न कठिन छ भन्ने कुरा पनि सत्य छ, अतः यस जटिल अवस्थामा यस समस्यामाथि बडो सावधानी र गम्भीरतापूर्वक विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

अधिकारको उचित प्रयोगको निमित्त सर्वप्रथम पञ्चायतहरूलाई अनुभव र प्रशिक्षणको आवश्यकता पर्ने छ । अधिकारहरूको उचित प्रयोग गर्ने शक्ति सहज र चाँडै प्राप्त गर्न सकिने कुरा होइन । यसको निमित्त विभिन्न तहका पञ्चायतका सदस्यहरूलाई सरकारका विभिन्न विभागीय कार्य गतिविधि तथा तिनीहरूको महत्त्वका सम्बन्धमा राम्रो जानकारी हुनुपर्दछ । साथै विभिन्न पञ्चायतहरूले आफैले गर्नुपर्ने कार्यहरू कुन प्रकारले गर्नुपर्दछ त्यसको पनि ज्ञान हुनु आवश्यक र सबभन्दा बढी, अधिकारको प्रयोग जिल्ला वा गाउँको सामूहिक हितको निमित्त प्रयोग गर्नुपर्दछ र अधिकारको साथै त्यसमा जिम्मेवारीहरू पनि निहित हुन्छन् र उक्त जिम्मेदारीहरूलाई राम्ररी बुझी अधिकारको दुरूपयोग गर्नु हुँदैन इत्यादि पञ्चायतका आधारभूत सिद्धान्तहरूलाई सदस्यहरूले राम्ररी महसुस गरेको हुनु पर्दछ । यो हुनलाई तालिम र अनुभव चाहिन्छ जो कि क्रमशः मात्र प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

पञ्चायतहरूको सफलताको निमित्त यससँग सम्बन्धित सबैमा मनोवैज्ञानिक परिवर्तन हुनु पनि आवश्यक छ । यो परिवर्तन पञ्चहरूमा सरकारी कर्मचारीहरूमा तथा केही अङ्शमा जनतामा पनि आउनुपर्दछ । प्रथमतः पञ्चहरूले यस कुराको अनुभव गर्न सक्नुपर्दछ कि

उनीहरूलाई पञ्चायती व्यवस्थाअन्तर्गत प्राप्त भएको अधिकार र शक्ति उनीहरूको लाभका लागि होइन, जिल्ला वा गाउँका लाभका लागि मात्र हो । दोस्रो, जिल्लास्थित सरकारी कर्मचारीहरूले यो बुझ्नुपर्दछ कि पञ्चायती व्यवस्थाअन्तर्गत वास्तविक शक्ति चुनिएका पञ्चहरूमा रहन्छ र कर्मचारीहरूको मुख्य काम र कर्तव्य जनताका प्रतिनिधिहरूको इच्छानुसार शासन चलाउनमा सहायता गर्नु हो । अहिलेसम्म जिल्लास्थित कर्मचारीहरूले केन्द्रबाट नै आदेश पाइरहेको बानीले गर्दा तथा जिल्लामा आफ्ना आफ्ना अड्डाका उनीहरू स्वयं प्रमुख भएर बसेकोले जनताद्वारा चुनिएका पञ्चहरूले अब उनीहरूको कार्य र गतिविधिलाई निर्दिष्ट गर्न सक्दछन् भन्ने कुरा धेरैलाई नरूच्नु आश्चर्यको कुरा होइन । अतः यस विषयमा प्रत्येक मन्त्रालय वा विभागले आफ्नो जिल्लास्थित कर्मचारीहरूलाई पञ्चायती व्यवस्थाको महत्त्व तथा त्यसमा उनीहरूले गर्नुपर्ने र उनीहरूको स्थानका सम्बन्धमा बराबर जानकारी गराई यस व्यवस्थाको आशयअनुसार कार्य सञ्चालन हुने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ । तेस्रो, जनताको मनस्थितिमा पनि परिवर्तन हुनु आवश्यक छ । पञ्चायतहरू उनीहरूकै संस्था हो र यसले दिएका आदेशहरूको निष्क्रिय पालन गर्ने मात्र होइन यसले उठाएका कदमहरूमा सक्रिय र सहर्ष योगदान गर्नुपर्दछ भन्ने कुराको अनुभव र चेतना जनतामा आउनुपर्दछ । यो दुई तरिकाले आउन सक्दछ । पहिला, पञ्चायतको प्रयत्नस्वरूप जिल्लामा भएको विकास कार्य जनताले स्वयं देखेर यस कुराको अनुभव गर्न सक्दछन् । दोस्रो, व्यापक प्रचारद्वारा पनि उनीहरूलाई यो कुरा बुझाउन सकिन्छ । यी दुवै दिशातर्फ प्रयत्नशील हुनुपर्दछ ।

पञ्चायतहरूको सफलताको निमित्त अर्को ठूलो आवश्यकता छ बराबर निरीक्षण र मार्ग प्रदर्शनको । पञ्चायतहरूलाई अधिकार दिएपछि स्वयं सबै कुरा ठीक भइहाल्दछ भन्ठान्नु ठीक हुँदैन । नयाँ व्यवस्थाको यस प्रारम्भिक अवस्थामा पञ्चायतहरूले आफ्नो कामका सम्बन्धमा अलमलिनु अस्वाभाविक होइन । ऐन नियमहरूको राम्रो व्याख्या गर्न नसकेर तथा बजेट बनाउने योजना तयार गर्ने, करहरू लगाउने सिद्धान्त र तरिका तथा यस्तै अरू कुराहरूको राम्ररी मेलो नपाएर यसो हुन सम्भव छ । अतः हाललाई विभिन्न तहका पञ्चायतहरूले गरेका कार्यहरूको बराबर निरीक्षण गरी उनीहरूलाई मार्ग प्रदर्शन गर्ने व्यवस्था हुन अत्यन्त आवश्यक छ । यसका लागि हाम्रो विचारमा अरू कुराहरूको अतिरिक्त एउटा पत्रिकाको प्रकाशन पनि वाञ्छनीय छ । पत्रिकामा पञ्चायत दर्शनसम्बन्धी लेखहरूको अतिरिक्त विभिन्न पञ्चायतहरूले गरेको विकासकार्यहरू तथा उनीहरूले गरेका तत्सम्बन्धी नयाँ प्रयोगहरूको समेत वर्णन हुनुपर्दछ । यसले गर्दा विचार अनुभवको पारस्परिक आदानप्रदान सम्भव हुने छ र सबै पञ्चायतहरू यसबाट लाभान्वित हुन सक्ने छन् ।

माथि उल्लेख गरिएका कुराहरूबाट स्पष्ट छ कि अधिकारको विकेन्द्रीकरण बिस्तारै तथा क्रमिक रूपले गर्दै जानुपर्ने छ । यस कुरालाई समेत विचार गर्दा, हाम्रो रायमा विकेन्द्रीकरण हाल निम्नलिखित सिद्धान्तहरूमा आधारित हुनुपर्दछ :-

(१) पञ्चायतहरूले प्रयोग गर्दा कामको दक्षता र प्रभावकारिता नघट्ने किसिमका सबै अधिकारहरू उनीहरूलाई प्रत्यायोजित गर्नुपर्दछ ।

(२) अधिकारहरूको विकेन्द्रीकरण पञ्चायतहरूको क्षमताअनुसार गर्नुपर्दछ । अधिकारको प्रयोग गर्ने संस्थाको क्षमताभन्दा बढी अधिकारहरू दिइएमा अधिकारको उचित प्रयोग हुन नसकी झन् अव्यवस्था उत्पन्न हुने सम्भावना हुन्छ । अतः विभिन्न उपायहरूद्वारा पञ्चायतहरूको क्षमता बढाउँदै लगी तथा उनीहरूलाई सुसङ्गठित गर्दै गई अनि अधिकारहरू दिँदै जानुपर्दछ ।

(३) अधिकारको विकेन्द्रीकरण क्रमिक र योजनाबद्ध रूपले हुनुपर्दछ । पञ्चायती व्यवस्थाको मूल लक्ष्य जनतालाई सबै तहको शासनमा सम्मिलित गराएर प्रशासनमा जनतालाई सक्रिय सहयोगी बनाउनु र साथै विकासको निमित्त सदैव प्रयत्नशील रहने एउटा चेतनशील र जागृत समाजको स्थापना गर्नु हो । तर अन्तिम लक्ष्य यो हुँदाहुँदै पनि विकाससम्बन्धी कार्यहरू नै व्यवस्थित ढङ्गले विभिन्न पञ्चायतले गर्न नसक्दै अरू सामान्य प्रशासकीय अधिकार समेत उनीहरूलाई दिँदा उक्त अधिकारहरूको प्रयोगमा नै उनीहरूको समस्त ध्यान केन्द्रित भई उनीहरूले गर्नुपर्ने विकाससम्बन्धी कार्यमा शिथिलता आउने सम्भावना हुन्छ । तर ग्रामीण समाजमा चेतना उत्पन्न गर्नको निमित्त गाउँ तथा जिल्लाका जनताको आफ्नै श्रम र साधनले भ्याउने कार्यहरू प्रारम्भ गर्न उनीहरूलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्ने भएकोले पञ्चायती व्यवस्थाको यस प्रारम्भिक अवस्थामा विकास कार्यहरूमा कुनै किसिमको ढिलाइ आउन दिनु वाञ्छनीय छैन । यसबाहेक प्रशासनको दृष्टिबाट प्रारम्भमा पञ्चायतहरूलाई उनीहरूले सम्हाल्न सक्नेभन्दा बढी उत्तरदायित्व र अधिकार दियो भने अव्यवस्था उत्पन्न भई कुनै पनि काम राम्रोसँग चल्न नसक्ने स्थिति उत्पन्न हुने सम्भावना हुन्छ । अतः सर्वप्रथम अहिले जिल्ला पञ्चायत ऐन तथा गाउँ पञ्चायत ऐनमा उल्लेख गरिएका अधिकार र कर्तव्यको पालन व्यवस्थित ढङ्गले हुन, गराउनेतर्फ विशेष जोड दिनुपर्दछ र उक्त अधिकारहरूको प्रयोग व्यवस्थित ढङ्गले हुन थालेपछि अरू अधिकारहरू क्रमशः दिँदै आदर्श पञ्चायतमा उल्लेख गरिएको लक्ष्य प्राप्तितिर अगाडि बढ्दै जानुपर्दछ भन्ने आयोगको राय छ ।

अत्यन्त विकसित अवस्थाको गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतको अधिकार र कार्यपद्धति कस्तो हुनुपर्दछ भन्ने कुराको उल्लेख आदर्श पञ्चायतसम्बन्धी परिच्छेदमा गरिसकिएको छ । तर त्यसमा लेखिएअनुसारको काम हुन पर्याप्त समय लाग्ने छ । उक्त परिच्छेद पञ्चायती व्यवस्थालाई पूर्ण रूपले लागू गर्नको निमित्त कुन दिशातर्फ कस्तो प्रयत्न हुनुपर्दछ भन्ने कुराको मार्गदर्शनका लागि राखिएको हो । यसतर्फ निरन्तर प्रयत्न हुँदै जानु आवश्यक छ । निकट भविष्यमा पञ्चायतहरूलाई दिन सकिने अधिकारका सम्बन्धमा आयोगको दुवै उपसमितिहरूले दिएका रिपोर्टहरू तथा त्यसका आधारमा आयोगले गरेका सिफारिसहरू पनि परिच्छेद ३ मा दिइसकिएका छन् ।

माथि उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूको आधारमा विकेन्द्रीकरणको एउटा क्रमबद्ध योजना तयार गरिनुपर्दछ । उक्त योजनामा विकेन्द्रीकरणको अन्तिम लक्ष्यमा २/३ खुडकिलो गरी पुग्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । प्रारम्भिक अवस्थामा ऐनद्वारा प्रदत्त अधिकारमा केही सामान्य अधिकारहरू थप गर्ने, दोस्रो अवस्थामा सोभन्दा बढी अधिकारहरू दिने, तेस्रो अवस्थामा त्यसभन्दा अझ बढी अधिकार दिई पञ्चायतहरूको क्षमता बढाउँदै लगी अनि अन्तिम अवस्थामा पुग्ने योजना हुनुपर्दछ । कुन अवस्थामा कति अधिकारहरू हुनुपर्दछ । प्रत्येक अवस्थामा बढी अधिकार दिनुभन्दा पहिले उक्त अधिकारहरूको प्रयोग पञ्चायतहरूद्वारा कुन प्रकारले गरिन्छ, त्यसबाट केके समस्याहरू उठ्न सक्दछन्, ती समस्याहरूको कसरी समाधान हुन सक्दछ, इत्यादिको अध्ययन गरी थप अधिकारहरूको प्रयोग व्यवस्थित ढङ्गले हुने प्रबन्ध गर्न सकियोस् भन्नका लागि प्रत्येक अञ्चलको एकएक जिल्लामा थप अधिकारहरूको प्रयोगमा परीक्षण गर्नु वाञ्छनीय हुने छ र उक्त परीक्षणको नतिजाको आधारमा अरू जिल्लाहरूमा पनि सो अधिकारहरू दिइनुपर्दछ भन्ने आयोगको राय छ ।

यस सिलसिलामा हामी अर्को एउटा कुराका सम्बन्धमा पनि सुझाव पेस गर्न उचित ठान्दछौँ, त्यो हो जिल्ला प्रशासनको भावी रूपरेखा । आयोगको रायमा "जिल्लामा बडाहाकिमको जस्तो शक्तिशाली पद रहिरहुन्जेलसम्म एउटा जनप्रतिनिधि संस्थाको रूपमा पञ्चायतहरू राम्रोसँग विकसित हुन सक्दैनन्" भन्ने हाम्रो धारणा छ । अतः शान्ति सुरक्षाको कार्य तुरून्त पञ्चायतहरूलाई नदिए तापनि बडाहाकिमको पदको चाहिँ अन्त गर्ने सिद्धान्त स्वीकार गर्नु आवश्यक छ । तर साथै यस्तो प्रभावकारी पदलाई तुरून्त समाप्त गर्न पनि सम्भव वा वाञ्छनीय नभएकाले यस सम्बन्धमा एउटा क्रमबद्ध योजना बनाई आगामी केही वर्षभित्रमा बडाहाकिमको पद सबै जिल्लाहरूबाट क्रमशः समाप्त गरिसक्नुपर्दछ भन्ने हाम्रो राय छ । तर बडाहाकिमको पद अन्त गरेर एउटा शून्यावस्था उत्पन्न गरिदिनु तथा बडाहाकिमको पदको सबै कार्यहरू कुनै न कुनै संस्थाले गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

बडाहाकिमले हाल गरिरहेको कार्यहरूलाई स्थूल रूपले तल लेखिएअनुसार विभाजित गर्न सकिन्छ :-

(क) जिल्लामा शान्ति सुरक्षा र स्थिरता कायम गर्ने,
(ख) भ्रष्टाचार निवारण गर्ने,
(ग) आवश्यक मालसामानहरूको वितरण गर्ने,
(घ) जिल्लास्थित सरकारी विभिन्न अफिसहरूको रेखदेख र नियन्त्रण गर्ने
(ङ) विविध ।

आयोगको रायमा आदर्श पञ्चायतको लक्ष्य प्राप्त गर्न नसकिएसम्म अथवा कुनै विशेष पञ्चायतलाई प्रयोगात्मक रूपमा बढी अधिकार दिने निर्णय नभएसम्म उक्त कार्यहरू निम्नलिखित कर्मचारी अथवा संस्थाहरूलाई सुम्पिनु वाञ्छनीय र व्यावहारिक हुने छ :

(१) जिल्लामा शान्ति सुरक्षा र स्थिरता कायम गर्ने सामान्य जिम्मेदारी अञ्चलाधीशहरूलाई दिनुपर्ने छ । अञ्चलाधीशले उक्त अधिकारहरूको प्रयोग जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसलाई समेत ध्यानमा राखी स्वयं वा जिल्ला पुलिस अफिसरद्वारा गर्नु वा गराउनुपर्ने छ ।

(२) भ्रष्टाचार निवारण गर्ने जिम्मेदारी पनि हाल अञ्चलाधीशमा नै रहनु वाञ्छनीय हुने छ । अञ्चलाधीशले यो अधिकार स्वयं वा जिल्ला पञ्चायतद्वारा प्रयोग गर्नु वा गराउनुपर्दछ ।

(३) शेष अधिकारहरू कारबाही जिल्ला पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

माथि लेखिएबमोजिम गरिएपछि पञ्चायतहरूले विकसित हुने र फल्नेफुल्ने अवसर पाउने छन् । तर पञ्चायती व्यवस्थाको राम्रो र बलियो जग बसाल्नको निमित्त प्रारम्भको ४/५ वर्षसम्म विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको कार्य र गतिविधिलाई बराबर निरीक्षण गरी उनीहरूलाई मार्गप्रदर्शन गरिरहनुपर्दछ भन्ने विचार हामी पुनः दोहऱ्याउन चाहन्छौँ । यस कार्यको विशेष उत्तरदायित्व अञ्चलाधीशहरूलाई दिनु वाञ्छनीय छ ।

पञ्चायती व्यवस्था मूलतः एउटा प्रजातान्त्रिक व्यवस्था हो । यसको सफलता नै यसले जनतालाई सजग र सक्रिय गरी देशमा रहेको जनबल र धनबललाई परिचालन गरी सबैलाई देश निर्माणको महान् कार्यमा इच्छुक र सक्रिय सहयोगी बनाउन सक्ने शक्तिमा छ । अधिनायकवादी व्यवस्थामा झैँ यस व्यवस्थामा देशनिर्माणको काम करबल र एकतर्फी निर्देशनको भरमा हुँदैन जनताको जागृत चेतना र इच्छा र चाहको फलस्वरूप हुन्छ । यस मूलभूत सिद्धान्तलाई सबै पञ्चहरूले सदैव स्मरणमा राख्नुपर्दछ र उनीहरूको जुनसुकै कार्यको सञ्चालन पनि पारस्परिक छलफल र विचारहरूको आदानप्रदानको आधारमा हुनुपर्दछ । पञ्चायतहरूको निर्णयहरू कार्यान्वित गर्दा शक्ति होइन, तर्क र विश्वासलाई बढी प्रयोग गरिनुपर्दछ र जनतालाई विभिन्न उपायहरूद्वारा उनीहरूलाई चित्त बुझाई उक्त निर्णयहरू लागू गर्नमा इच्छुक सहयोगी बनाउनेतर्फ बढ्ता ध्यान दिनुपर्दछ भन्ने आयोगको विचार छ । शक्ति विकेन्द्रीकरणको उच्च आदर्श यही हो र पञ्चायतको सफलता यसैमाथि निर्भर छ ।

**(विश्ववन्धु थापा)**
अध्यक्ष

| | |
|---|---|
| (खड्गबहादुर सिंह)<br>सदस्य | (सूर्यविक्रम ज्ञवाली)<br>सदस्य |
| (नरेन्द्रकुमार प्रधान)<br>सदस्य | (ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्की)<br>सदस्य |
| (मोतिलाल राजभण्डारी)<br>सदस्य | (भोजराज घिमिरे)<br>सदस्य |

| | |
|---|---|
| (जयप्रकाश)<br>सदस्य | (गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी)<br>सदस्य |
| (वेदबहादुर पन्त)<br>सदस्य | (तेजेन्द्रबहादुर खड्का)<br>सदस्य |
| (गोकर्णराज शास्त्री)<br>सदस्य | (भुवनेश्वर प्रसाद उपाध्याय)<br>सदस्य |
| (नीरविक्रम शाह)<br>सदस्य | (शेखर शर्मा)<br>सदस्य |
| (चन्द्रजङ्गबहादुर सिंह)<br>सदस्य | (कर्णबहादुर राई)<br>सदस्य |
| (दिलबहादुर श्रेष्ठ)<br>सदस्य | (नारायणदत्त भट्ट)<br>सदस्य |
| (छेत्रविक्रम राणा)<br>सदस्य | (कुलशेखर शर्मा)<br>सदस्य |

## अनुसूची १

# राजदरबार प्रमुख सचिवालयको विज्ञप्ति

प्रशासन व्यवस्थालाई विकेन्द्रीकरण कुन तरिकाबाट क्रमशः गर्दै लैजादा ठीक हुन्छ भन्ने विषयमा सुझावका लागि राष्ट्रिय पञ्चायतका अध्यक्ष श्री विश्ववन्धु थापाको अध्यक्षतामा देहायका व्यक्तिहरू भएको एक आयोग **श्री ५ महाराजाधिराज**बाट गठन गरिबक्सेको छ :

१. श्री विश्ववन्धु थापा, अध्यक्ष राष्ट्रिय पञ्चायत
अध्यक्ष
२. श्री गृह एवं मन्त्री, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
३. श्री सूर्यविक्रम ज्ञवाली, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
४. श्री नरेन्द्रकुमार प्रधान, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
५. श्री ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्की, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
६. श्री मोतिलाल राजभण्डारी, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
७. श्री भोजराज घिमिरे, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
८. श्री जयप्रकाश सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
९. श्री गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
१०. श्री वेदबहादुर पन्त, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
११. श्री तेजेन्द्रबहादुर खड्का, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
१२. श्री गोकर्णराज शास्त्री, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
१३. श्री भुवनेश्वरप्रसाद उपाध्याय, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
१४. श्री नीरविक्रम शाह, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य
१५. श्री शेखर शर्मा, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य

१६. श्री चन्द्रजङ्गबहादुर सिंह, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य

१७. श्री कर्णबहादुर राई, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य

१८. श्री दिलबहादुर श्रेष्ठ, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य

१९. श्री नारायणदत्त भट्ट, सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायत
सदस्य

२०. श्री सचिव, गृह मन्त्रालय
सदस्य

२१. श्री सचिव, पञ्चायत मन्त्रालय
सचिव

सम्बन्धित मन्त्रालयसम्बन्धी शक्ति विकेन्द्रीकरणको कुरा हुँदा सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिवहरूलाई पनि आयोगमा उपस्थित गराउनु ।

हुकुम बक्सेबमोजिम,
(द. सरदार हंसमान सिंह)
२०1।२९।१
प्रमुख सचिव

**अनुसूची २**

# सदस्यहरूको भ्रमणसम्बन्धी विवरण

| सदस्यहरूको नाम | भ्रमण गर्नुभएको अञ्चल | जानुभएको मुख्य ठाउँहरू | सदस्यहरूले भ्रमण गर्नुभएको माइल सङ्ख्या | भ्रमण गर्नुभएको दिन सङ्ख्या |
|---|---|---|---|---|
| श्री नीरविक्रम शाह | सगरमाथा अञ्चल | भोजपुर, राजविराज, सप्तरी, भीमनगर र म्याटा | ४८९ | २५ |
| श्री कर्णबहादुर राई | जनकपुर अञ्चल | रामेछाप, चरिकोट, दोलखा, विजुलीकोट, सिन्धुली र जनकपुर | ३३६ | २६ |
| श्री ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्की | जनकपुर अञ्चल | जलेश्वर, मलङ्गवा र जनकपुर | २२९ | १५ |
| श्री जयप्रकाश | बाग्मती अञ्चल | बनेपा, धुलिखेल, पनौती, भक्तपुर, ठिमी, ललितपुर | ९१ | ८ |
| श्री गोकर्णराज शास्त्री | बाग्मती अञ्चल | त्रिशूली, नुवाकोट र धादिङ | ९३ | ८ |
| श्री गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी<br>श्री वेदबहादुर पन्त<br>श्री नारायणदत्त भट्ट | कोसी र मेची अञ्चल | विराटनगर, धरान, धनकुटा र घोणलाई, महेन्द्रनगर, चत्रघटी, इनरवा रङ्गेली, झापा, चन्द्रगढी, शनिश्चरे, आइतबारे, इलाम | ४२९ | २९ |
| श्री भोजराज घिमिरे | सगरमाथा अञ्चल | सिराहा, लाहान बजार, उदयपुर गढी र राजविराज | २१७ | २३ |
| श्री भुवनेश्वर उपाध्याय<br>श्री मोतीराज राजभण्डारी<br>श्री शेखर शर्मा | लुम्बिनी र गण्डकी अञ्चल | भैरहवा, तौलिहवा, कृष्णनगर, बुटवल, पाल्पा, तानसेन, स्याङ्जा, नुवाकोट, पोखरा, लमजुङ, कुन्छा, दुराडाँडा, तनहुँ | २६१ | २२३ |
| श्री चन्द्रजङ्गबहादुर सिंह | नारायणी अञ्चल | भीमफेदी, हेटौँडा, कलैया, गौर, वीरगन्ज, भरतपुर | ३९४ | ९ |
| श्री तेजेन्द्रबहादुर खड्का | नारायणी अञ्चल | , , , , | ३९४ | ९ |

अनुसूची ३

# सदस्यहरूले भ्रमणमा विभिन्न व्यक्तिहरूसँग सोध्ने प्रश्नहरू

गाउँ पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत तथा अञ्चल पञ्चायतलाई ऐनमा उल्लेख भएबमोजिम बाहेक अरू के कति अधिकार दिन सकिन्छ भन्ने कुराको अध्ययन गर्नको निमित्त प्रशासन व्यवस्था विकेन्द्रीकरण समितिका विभिन्न सदस्यहरूले विभिन्न अञ्चलहरूको भ्रमण गर्नुहुनेछ । सदस्यहरूले आफ्नो भ्रमणमा निम्नलिखित व्यक्तिहरूसँग भेटघाट गर्नुहुने छ :

१. अञ्चलाधीश,

२. बडाहाकिम,

३. अञ्चल पञ्चायतका सभापति,

४. जिल्ला पञ्चायतका सभापति र सदस्यहरू,

५. जिल्ला पञ्चायतका सचिवहरू (पी.डी.ओ.),

६. गाउँ पञ्चायत र नगर पञ्चायतका प्रधानपञ्च र सदस्यहरू,

७. जिल्ला वा अञ्चल स्तरीय अन्य सरकारी कर्मचारीहरू,

८. बुद्धिजीवीहरू तथा अन्य विशिष्ट व्यक्तिहरू,

९. गाउँमा बस्ने सामान्य व्यक्तिहरू ।

## १. अञ्चलाधीश र बडाहाकिमहरूसँग सोध्ने

बडाहाकिमहरूद्वारा हुने कार्यहरूमध्ये,

(क) कति तुरून्त जिल्ला पञ्चायत वा गाउँ पञ्चायतलाई दिन सकिन्छ ?

(ख) कति केही समयपछि दिन सकिन्छ ?

(ग) कति दिन सकिँदैन ? र किन?

(घ) हाल विभिन्न ऐनहरूद्वारा प्राप्त अधिकारहरू पञ्चायतहरूले राम्ररी प्रयोग गरिरहेका छन्, छैनन ?

## २. जिल्ला तथा अञ्चल स्तरका सरकारी अड्डाका प्रमुखहरू

(क) उक्त अडडाहरूद्वारा गरिने मुख्य कार्यहरू के हुन् ?

(ख) उक्त कार्यहरूमध्ये कति कार्यहरू, कुन स्तरका पञ्चायतहरूलाई दिन सकिन्छ ?

### ३. अञ्चल तथा जिल्ला पञ्चायतका सभापति, सदस्य र सचिवहरूले

(क) हाल पञ्चायतहरूलाई प्राप्त अधिकार पर्याप्त छन्, छैनन ?

(ख) पञ्चायतहरू अरू कार्य सम्हाल्न सक्ने स्थितिमा छन्, छैनन ?

(ग) भए, अरू कुन कुन कार्यहरू सुम्पिएमा सुचारू रूपले चलाउन सक्दछन् ?

### ४. बुद्धिजीवीहरू, गण्यमान्य व्यक्तिहरू तथा जनसाधारण

(क) हाल विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई प्राप्त अधिकार उनीहरूद्वारा सुचारू रूपले प्रयोग भइरहेका छन्, छैनन् तथा जनतालाई त्यसबाट मर्का परेको छ छैन ?

(ख) विभिन्न सरकारी अधिकारहरू (जस्तै कोटा बाँड्ने रेडियो लाइसेन्स दिने इत्यादि) सरकारी कर्मचारीलाई वा जिल्ला या गाउँ पञ्चायत कसलाई दिँदा जनतालाई बढी सुविधा हुने छ

(ग) सामान्य प्रशासन तथा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने काम पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दियो भने काम बढ्ता राम्रोसँग चल्ने सम्भावना छ अथवा त्यसको दुरूपयोग भई स्थिति बिग्रने सम्भावना बढी छ ?

उक्त प्रश्नावलीअनुसार विभिन्न व्यक्तिहरूसँग सोधपुछ गर्नाको अतिरिक्त सदस्यहरूको सानोतिनो विचार गोष्ठीको आयोजना गर्न लगाई विचार विमर्श गर्नु उपयोगी हुने छ ।

सदस्यहरूको भ्रमणको अवधि लगभग ३ हप्ताको हुने छ ।

## अनुसूची ४

# प्रथम उपसमितिको रिपोर्ट

पञ्चायती व्यवस्थालाई दिगो बनाउनको निमित्त पञ्चायतहरूलाई बढी सुसङ्गठित, प्रभावकारी र प्रतिष्ठायुक्त संस्था बनाउन आवश्यक छ । पञ्चायतहरू सुदृढ नभई, देश निर्माणको कार्यमा, सुशुप्तावस्थामा रहेका तथा असीम सम्भावनाहरूले परिपूर्ण स्थानीय साधनहरूको मानविक र भौतिक दुवै परिचालन गर्न सम्भव छैन । पञ्चायतहरूलाई जिल्ला र गाउँमा प्रतिष्ठायुक्त स्थान दिलाउन तथा उनीहरूलाई सबल र सुदृढ बनाउनका लागि उनीहरूलाई बढ्ता अधिकार र उत्तरदायित्व दिनु आवश्यक छ । विकास कार्यहरूको माध्यम अब पञ्चायतहरू नै हुने भएकोले बढी अधिकारयुक्त पञ्चायतहरूले जनतालाई विकासको काममा जति अग्रसर गराउन सक्दछन् त्यति केवल विकास कार्य मात्र गर्ने अधिकार पाएका पञ्चायतहरूले गर्न सक्दैनन् भन्ने कुरा अहिलेसम्मको अनुभवले सिद्ध गरिसकेको छ । साथै शासनको प्रत्येक तहमा जनताका प्रतिनिधिहरूलाई सम्मिलित गराई एउटा यस्तो चेतनशील समाजको स्थापना गर्नु जहाँ प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो कर्तव्य र अधिकारको राम्रो जानकारी भएर वास्तविक प्रजातन्त्रको जग बस्दछ पञ्चायती व्यवस्थाको उद्देश्य हो । अतः शक्तिको विकेन्द्रीकरण गरी पञ्चायतहरूलाई सकभर बढी अधिकार दिनु पञ्चायती व्यवस्थाको सफलताका लागि आवश्यक छ । यस दृष्टिकोणबाट विचार गर्दा अन्तिम लक्ष्यको रूपमा सम्बन्धित स्तरका सबै सरकारी अफिसरहरूलाई सम्बन्धित स्तरका पञ्चायतको रेखदेख र निर्देशनमा राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

तर देशमा वर्तमान रूपको पञ्चायती व्यवस्थाको स्थापना भरखरै मात्रै भएको छ । यसभन्दा अघि स्थानीय स्तरको प्रशासनमा जनताको प्रत्यक्ष हात कहिले पनि थिएन यद्यपि सानातिना मुद्दा मामिलाहरू पहिले पञ्चायतहरूद्वारा छिनिने चलन थियो । पञ्चायतहरूलाई कानुनद्वारा अहिले दिइराखिएको अधिकारहरू कुन किसिमबाट प्रयोग हुने छ भन्ने कुरा अहिलेसम्म राम्रोसँग निश्चित गर्न सकिएको छैन भने यस स्थितिमा उनीहरूलाई अझ बढी कति अधिकार दिन सकिन्छ भन्ने कुरा निर्णय गर्नु निश्चय नै एउटा अत्यन्त कठिन कार्य हो । अर्कोतिर पञ्चायतहरूलाई बढी अधिकार प्रत्यायोजित गरी यस संस्थालाई सकभर दृढ र मजबुत बनाउनेतर्फ अबिलम्ब ध्यान जानु जरूरी छ । यस स्थितिमा एउटा कुराको विचार राख्नु अत्यन्त आवश्यक छ । एकातिर बढी शक्ति र अधिकार नदिई कुनै पनि संस्था सुदृढ र मजबुत हुन सक्दैन तर अर्कोतिर अधिकार प्रयोग गर्ने तथा जिम्मेवारी वहन गर्न क्षमताभन्दा बढी शक्ति कुनै संस्थालाई दियो भने पनि अधिकारको राम्रो प्रयोग गर्न नसकी उक्त संस्थाको प्रतिष्ठा र प्रभावकारिता घटन गई संस्था झन् निर्बल हुँदै जाने छ । अतः पञ्चायतहरूलाई कति अधिकार दिने हो भन्ने कुराको निर्णय बहुतै गम्भीरतापूर्वक विचार गरी गर्नुपर्ने हुन्छ । वर्तमान स्थितिमा एउटैपटक बढी अधिकार दिनुभन्दा अधिकारको प्रत्यायोजन क्रमक्रम गर्दै पञ्चायतहरूलाई हुर्काउँदै लैजानु नै बढी व्यावहारिक र वाञ्छनीय हुन्छ । अन्तिम लक्ष्यचाहिँ बढी से बढी अधिकार दिनु हो भन्ने कुराचाहिँ स्पष्ट हुनुपर्दछ ।

उपर्युक्त कुराहरूको आधारमा यस विषयमा निम्नलिखित सिद्धान्त अपनाउनुपर्ने देखिन्छ :

१. प्रथम, स्थानीय आधारमा हुने यस्ता सबै कार्यहरू पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनु पर्दछ जसलाई पञ्चायतहरूले प्रयोग गर्दा उक्त अधिकारको प्रभावकारिता घटन नजाओस् । विकेन्द्रीकरणको उद्देश्य हो कुनै कार्यमा सम्बन्धित तहका जनतालाई सरिक गराई उक्त कार्यहरू यसप्रकार गराउनु जसबाट जनतालाई बढी से बढी लाभ हुन जाओस् । विकेन्द्रीकरण स्वयं एक लक्ष्य नभई त्यसबाट निस्कने फल अथवा हुने लाभको प्राप्ति नै विकेन्द्रीकरणको उद्देश्य हुन्छ ।

२. द्वितीय, अधिकारको प्रत्यायोजन अधिकारको प्रयोग गर्ने संस्थाको क्षमताअनुसार हुनुपर्दछ । क्षमताभन्दा बढी अधिकारको प्रत्यायोजन गरिएमा, अधिकारको दुरूपयोग भई अव्यवस्था उत्पन्न हुन जाने सम्भावना हुन्छ । अतः अधिकारहरूको क्रमिक प्रत्यायोजनद्वारा पहिले पञ्चायतहरूको क्षमता बढाउँदै लगी तथा उनीहरूलाई बढी सुसङ्गठित गर्दै गई अनि मात्र बढी अधिकार दिँदै जानुपर्दछ ।

यस दृष्टिकोणबाट विचार गर्दा हाललाई पञ्चायतहरूलाई निम्नलिखित किसिमका अधिकारहरू दिनु युक्तिसङ्गत हुने छ र पछि पञ्चायतहरू सुसङ्गठित हुँदै आएपछि अरू पनि अधिकारहरू सुम्पिँदै जानुपर्ने देखिन्छ :

१. यस्ता अधिकारहरू जसलाई प्रयोग गर्नको निमित्त स्थानीय वस्तुस्थितिको बढी जानकारीको आवश्यकता परोस् ।

२. यस्ता कार्य जसले गर्दा स्थानीय जनतालाई टाढा रहेको गौँडा, गोस्वारा जाने कष्टबाट छुटकारा मिलोस् ।

३. यस्ता अधिकारहरू जसलाई जनताको इच्छानुसार प्रयोग गर्न वाञ्छनीय होस् ।

४. यस्ता कार्यहरू जसलाई पूरा गर्नको निमित्त बढी से बढी जनसहयोगको आवश्यकता होस् ।

माथि उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूलाई ध्यानमा राखी निम्नलिखित विषयहरूमा निम्नलिखित काम, अधिकार र जिम्मेदारी पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्दछ भन्ने समितिको सिफारिस छ । यो सिफारिस विभिन्न मन्त्रालयहरूबाट प्राप्त रायको आधारमा गरिएको हो । यी रायहरूको सङ्कलन परिशिष्ट १ मा गरिएको छ ।

समितिले प्राप्त गरेका रायहरूका आधारमा छलफल गर्दा हाललाई शान्ति सुरक्षा तथा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु वाञ्छनीय छैन तापनि त्यस सम्बन्धमा निम्नलिखित कार्यहरू विभिन्न तहका पञ्चायतहरूद्वारा गराउनु राम्रो हुने छ :

## १. सार्वजनिक सुरक्षा

१. प्रचलित नेपाल कानुनले बन्देज गरेको राजनीतिक वा राजनीतिले प्रेरित सभा, जुलुस, नारा, भाषण, पर्चाबाजी आदि आफ्नो वडाभित्र कसैलाई गर्न नदिने गर्नबाट रोक्ने । कसैले त्यस्तो गर्ने प्रयास गरे भने तत्काल नजिकको पुलिसलाई थाहा भएसम्मको खबर दिने र बढी खबर दिन कोसिस गर्ने छ । कसैले त्यस्तो गरिहाले भने त्यस्तो गर्ने मुख्यमुख्य व्यक्तिहरूलाई पक्राउ गर्न पुलिसलाई सुराक र चाहिने मद्दत समेत दिई पक्राउ गराउने ।

२. राजनीतिक सङ्गठन गर्न नदिने, गर्नबाट रोक्ने, कसैले गर्ने प्रयत्न गरे वा गरिहाले भने नजिकको पुलिसलाई खबर दिने । त्यस्तो सङ्गठन गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ गर्नुपर्दा माथि उपदफा १ मा लेखिएबमोजिमका मद्दत पुलिसलाई दिने ।

३. गाउँघरमा कुनै किसिमको हुल, हुज्जत, लुटपिट, चोरीडकैती रहजनी, खुन आदि हुन नदिई शान्ति र व्यवस्था कायम राख्ने र जनताको जिउज्यान र धनसम्पत्तिको संरक्षण गर्ने । जनताका जिउज्यान र धनसम्पत्तिमा खतरा पर्न लाग्यो भने हुन सकेसम्मको बचाउको प्रबन्ध गर्दै रही नजिकको पुलिसलाई खबर गर्ने र त्यस्ता समाज विरोधीहरूलाई पक्राउ गराउन पुलिसलाई चाहिने मद्दत गर्ने ।

४. फरार रहेका खुनी, डाँका, चोर अरू जघन्य अपराधीहरूलाई पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने वा पक्राउ गर्न पुलिसलाई चाहिने सबै सहयोग दिने ।

५. गाउँघरमा अपरिचित व्यक्ति वा विदेशी आए भने तिनीहरूउपर निगरानी राख्ने र तिनीहरूका चालचलनमा शङ्का लाग्यो भने तुरून्त पुलिसलाई खबर दिने ।

६. रक्सीभट्टीमा निगरानी राख्ने । कारण, ठूलठूलो अपराध हुने कुरो भट्टीमा रक्सी खान आएकाबाट खुल्न सक्दछ ।

## २. भ्रष्टाचार निवारण

१. कुनै सरकारी कर्मचारीले कसैको मुद्दा वा काममा घुस अथवा रिसवत खान खोजेमा सो कुराको सुराक समेत बडाहाकिमलाई बेलामा दिई त्यस्ता कर्मचारीलाई पक्राउ गराउने प्रबन्ध गर्ने ।

२. कुनै गैरसरकारी व्यक्ति कसैका मुद्दा वा काममा सरकारी कर्मचारीलाई भनसुन गरेर मिलाई दिन्छु भनी ठगी गर्न खोजेमा सो कुराको सुराक बडाहाकिमलाई बेलामा दिई त्यस्ता व्यक्तिलाई पक्राउ गराउने प्रबन्ध गर्ने ।

३. पसलमा ढक, माना, पाथी आदि ठीक परिमाणको छ छैन, जोख, तौल, नपाइ र भराइ ठीक छ छैन भनी चेक गर्ने र ठीक नदेखिएमा सबुत समेत कारबाहीको निमित्त पुलिसमा बुझाउने ।

४. सरकारबाट मोल निर्धारित गरिएको वस्तुहरू निर्धारित भाउमा विक्री भएको छ छैन र यस किसिमको विक्री वितरण गर्नु भनी तोकिएको वस्तुहरू सो किसिमले विक्री वितरण भएको छ छैन भनी चेक गर्न निर्धारित मोलमा

अथवा तोकिएको बमोजिम बिक्री वितरण नभएको देखिएमा सबुत समेत कारबाहीको निमित्त पुलिसमा बुझाउने ।

५. सरकारले कुनै आवश्यक पदार्थ यतिभन्दा बढी मौज्दात नराख्नुभन्ने आदेश गरेकोमा कालोबजार गर्न कसैले सो पदार्थ राखेको थाहापत्ता लागेमा सो राख्ने व्यक्तिको घर वा गोदाम खानतलासी गराउन बडाहाकिम छेउ रिपोर्ट गर्ने ।

## ३. अराष्ट्रिय तत्त्वको निर्मूलन

(क) सिमाना नजिकको पञ्चायतहरूले नजिकका भारतको भूमिमा अराष्ट्रिय तत्त्वहरूका गतिविधि बुझ्दै गरी पुलिसलाई खबर दिने ।

(ख) अराष्ट्रिय तत्त्वसँग मुकाबिला गर्न जनसङ्गठन गर्ने ।

(ग) अराष्ट्रिय तत्त्व अधिराज्यभित्र प्रवेश गर्ने खबर पाएमा तत्काल पुलिस र गोस्वारामा खबर गर्ने

(घ) अराष्ट्रिय तत्त्व र तिनीहरूका दलाल प्रवेश गरेमा पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने ।

(ङ) अराष्ट्रिय तत्त्वको चिठ्ठीपत्र, पर्चा, पुस्तिका र अखबार आदि ल्याउन नदिने र ल्याउनेलाई पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने ।

(च) अराष्ट्रिय तत्त्व दमन गर्ने काममा सरकारलाई सक्रिय मद्दत गर्ने ।

## ४. तालुकदारी र जिमिदारी प्रथाको अन्त

पहाडमा तालुकदारी प्रथाको अन्त तुरून्त गरी तालुकदारले गर्ने काम गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिइनुपर्दछ । यसबाट बेठबेगारी तथा सामान्य जनतालाई परिरहेको अरू धेरै असुविधाहरू समेतको अन्त हुन जाने छ ।

## ५. सरजमिन गर्न साक्षी राख्ने इत्यादिसम्बन्धी अधिकार

गाउँ पञ्चायतहरूको कार्यविधि, कार्यप्रणाली इत्यादिको राम्रो जग नबसी तथा उनीहरूले व्यवस्थित ढङ्गले काम गर्न नथालुन्जेलसम्म गाउँ पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएको मुद्दासम्बन्धी अधिकार अहिले नै उनीहरूलाई दिइहाल्नु मुनासिब देखिँदैन तर मुद्दा मामिलासम्बन्धी अधिकार नदिए तापनि कुनै पनि मुद्दामा सरकार वा अदालतको तर्फबाट सरजमिन गर्दा गाउँ पञ्चायत वा मुद्दा भएका वार्डका गाउँ पञ्चायतका सदस्यलाई बुझी निजको रायलाई मान्यता दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसले गर्दा गाउँ पञ्चायतहरूको प्रभाव निकै बढ्न जाने छ ।

## ६. आवश्यक वस्तुहरूको वितरण

फलाम, कर्कटपाता, सिमेन्ट आदि आवश्यक मालसामानहरू तथा सरकारी स्तरबाट विक्री वितरण गरिने अन्य वस्तुहरूको वितरणको कार्य जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त कार्य सम्बन्धित विभागको सर्त र निर्देशनभित्र रही गर्नुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त काम ठीकसँग गरे, नगरेको चेकचाहिँ बडाहाकिम अथवा अञ्चलाधीशबाट गरिनुपर्दछ र दुरूपयोग गरेको पक्षमा आवश्यक कारबाही समेत हुनुपर्दछ ।

## ७. हाल आवादी

श्री ५ को सरकारले हाल आवादी योग्य ठहऱ्याएको जग्गालाई हाल आवादको निम्ति वितरण गर्ने कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले सरकारी नीति र निर्देशनभित्र रही जमिनको वितरण गर्ने सबै व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## ८. दैवी प्रकोपबाट पीडित जनतालाई सहायता

१. **सहायताको वितरण-** आगो, बाढी, खोलो, पहिरो इत्यादिबाट पीडित जनतालाई तात्कालिक सहायता वितरण गर्ने काम जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिनु आवश्यक छ । स्थानीय वस्तुस्थितिको सबभन्दा बढी ज्ञान पञ्चायतहरूलाई नै भएकोले योभन्दा बढी प्रभावकारी साधन पाइन सकिँदैन । अतः विभिन्न गढी, गौँडा, गोस्वारा इत्यादिलाई यसबापत निकासा भइरहेको रूपियाँ तुरून्त जिल्ला पञ्चायतहरूलाई हस्तान्तरित गरिदिनुपर्दछ । पीडित जनताको पुनर्वासका लागि काठ दिने अधिकार तथा सरकारबाट दिइने भूमि, अन्य वस्तुहरू तथा सुविधाको वितरणको कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

२. **मालपोतमा छुट, दैवी प्रकोपः** खोलो, पहिरो, बाढी, नदीकाट बालुबुर्ज इत्यादिको कारणले गर्दा मालपोतमा दिनुपर्ने छुटकारा सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने अधिकार हाल गौँडा, गोस्वाराहरूलाई छ । गौँडा गोस्वाराहरूद्वारा यो कार्य हाल त्यस कामका निमित्त रहेका जुनियर कर्मचारीहरूद्वारा गरिने गरिएको छ । यसबाट सो काम राम्रो नहुने भएकोले यो कार्य अबिलम्ब जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतहरूले उक्त कार्य गाउँ पञ्चायतहरूको सिफारिसमा रूलनियमबमोजिम गर्नुपर्दछ ।

## ९. पाटी, पौवा इत्यादिको संरक्षण र मर्मत

विभिन्न जिल्लाहरूमा अनेकौँ पाटी, पौवा इत्यादि आवश्यक मर्मत र देखरेखको अभावमा दिनौ भत्किँदै छन् । यो काम जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पी त्यसको निमित्त रहेको आवश्यक रूपियाँ समेत दिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतले पनि हेरी उक्त कार्य गाउँ पञ्चायतलाई सुम्पिन सक्दछ ।

## १०. सडक र पुलहरू

सडक, पुल र अरू बाटोहरूका सम्बन्धमा पञ्चायतहरूलाई सुम्पिने कामहरू दुई श्रेणीमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

(१) पञ्चायतहरूलाई नै अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन अधिकार र बजेटद्वारा गरिने गरिएको छ ।

(२) श्री ५ को सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्रै रहेका तर पञ्चायतको माध्यमद्वारा गराइने कामहरू । पञ्चायतलाई नै अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन अधिकार बजेटद्वारा गराइने कामहरू निम्नलिखित छन् :

(क) राजमार्गहरू र स्थानीय महत्त्वका मात्र नभई धेरै जिल्लाहरूका आवागमनको साधनको रूपमा रहेका बढी महत्त्वका मूल बाटोहरूबाहेक अरू सबै मोटर चल्ने, गाडा हिँड्ने र पुलहरूको रेखदेख सम्भार ।

(ख) पहाडी इलाकाहरूमा आफ्नो जिल्लामा पर्ने सबै पैदल र खच्चर हिँड्ने बाटोहरू ।

(ग) आफ्नो जिल्लाभित्र पर्ने सबै पैदल बाटोहरूमा पर्ने सबै झोलुङ्गे र अरू किसिमका पुलहरू देखरेख र सम्भार ।

(घ) पहाड र मधेसका ठूला ठूला नदीनालाहरूमा तारघाटको बन्दोबस्त उक्त कामहरू पञ्चायतको आफ्नै अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने हुनाले सो कामहरू पञ्चायतहरूले आफ्नै प्रशासनअन्तर्गत आफ्नै बजेटद्वारा गरिनुपर्दछ । हाललाई यस्तो कामको निमित्त प्राविधिक सरसल्लाह र रेखदेखसम्म सरकारद्वारा दिइने छ । तर उक्त बाटोहरूको मर्मत वा निर्माणका लागि बजेटमा रहेका रूपियाँचाहिँ जिल्ला पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ ।

पञ्चायतहरूले उक्त अधिकार क्षेत्रभित्रबाट ट्याक्स, करहरू असुल गर्न सक्ने छन् । जस्तै उक्त क्षेत्रभित्र चल्ने मोटर, गाडाहरू उपर रोडसेस, पुल, पहाडका पैदल मूल बाटाहरूमा घोडा, खच्चर र अन्य चौपाया पिच्छे दस्तुर (भीमफेदी थानकोट बाटोमा लागेका भरिया नाइके दस्तुर जस्तै) तारघाटहरूका आम्दानी इत्यादि । तर एउटा ।

पञ्चायतका उक्त आम्दानी सडक, पुल, तारघाट, पैदल बाटोहरूबाट मात्र हुन सक्ने स्रोतहरू देखाइएका हुन् । सोबाहेक अरू किसिमका स्रोतहरू र हाल सुरू सुरूमा सरकारबाट दिइने ग्रान्ट पनि पञ्चायतहरूको आम्दानीको साधनहरू हुन सक्दछन् ।

साधारणतया माथि लेखिएका कामहरूको निमित्त सरकारले खर्च बेहोर्ने छैन (पञ्चायतहरूलाई सरकारले दिएको ग्रान्टबाहेक) तापनि सरकारले आवश्यक ठहराएको कुनै खास कामको निमित्त उदाहरणार्थ, पहाडी मूल बाटोमा पर्ने कुनै ठूलो नदीमा झोलुङ्गे पुल बनाउन अथवा कुनै विकसित हुन लागेको नगर इलाकाभित्रका सडकलाई पक्का गर्न वा सरकारले पञ्चायतलाई कुनै नगर पञ्चायतको निमित्त सडक पेल्ने रोलर किनिदिने इत्यादि अनुदान दिन अथवा

पञ्चायतकै माध्यमबाट निर्माण गर्न अथवा आफ्नै निर्माण गरी सम्बन्धित पञ्चायतलाई सुम्पिदिनुपर्दछ ।

राजमार्गहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरू श्री ५ को सरकारले आफै गर्नु पर्दछ । तर जिल्लाभित्र सीमित मूल बाटोहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरूमा श्री ५ को सरकारले सरकारको इन्जिनियरहरूको प्राविधिक र रेखदेखमा सकभर जिल्ला पञ्चायतद्वारा गराउने प्रयत्न गर्नुपर्दछ । पञ्चायतद्वारा गराइएका यस्ता कामहरूमा पञ्चायतले श्री ५ को सरकारप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने छ र सरकारले दिएको रूलनियमबमोजिम काम गरी हिसाबको फाँटवारी पेस गर्नुपर्ने छ ।

## ११. शिक्षा

१. **आर्थिक सहायताको वितरण :-** शिक्षा विभागबाट विभिन्न प्राथमिक र स्कुलहरूलाई वितरण हुने आर्थिक सहायता अब सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतबाट हुनुपर्दछ । यसो भएमा वास्तवमा राम्रोसँग चलिरहेका स्कुलहरूले मात्र सहायता पाउँदछन् र ठीकसँग नचलेका स्कुलहरूको सहायता राख्न सकिने छ । पञ्चायतहरूलाई स्थानीय स्थितिको राम्रो बोध भइराख्ने हुनाले यो काम पञ्चायतहरूले बढ्ता राम्रोसँग गर्न सक्दछन् । प्राथमिक स्कुलको आर्थिक सहायताको वितरणको कार्यचाहिँ जिल्ला पञ्चायतले गाउँ पञ्चायतलाई नै प्रत्यायोजित गर्नुपर्दछ ।

२. **स्कुलको स्थान निर्धारण गर्ने :-** शिक्षा विभागले कुनै जिल्लामा थप स्कुलहरू खोल्न लागेमा उक्त स्कुलहरूको स्थान निर्धारण गर्ने कार्य, विभागीय नीति र निर्देशनभित्र रही जिल्ला पञ्चायतले गर्न पाउनुपर्दछ । यसै गरी प्रौढ शिक्षा क्लासहरूको सञ्चालन, नयाँ प्रौढ शिक्षा केन्द्र खोल्ने कार्य, प्रौढ शिक्षकहरू उपलब्ध गराउने काम, उनीहरूलाई पारिश्रमिक बाँड्ने तथा शिक्षा सामग्रीहरूको वितरण इत्यादि सबै कार्य जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गराउनुपर्दछ ।

३. **जिल्ला स्तरका शिक्षा अधिकारी :** जिल्ला स्तरका सबै शिक्षा अधिकारीहरूलाई जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत राखिनुपर्दछ । उनीहरूले आफ्नो कार्य विभागीय प्राविधिक निर्देशनअनुसार जिल्ला पञ्चायतको सामान्य रेखदेखमा रही गर्नुपर्दछ ।

## १२. वन

१. **वन :** तराई इलाकामा पञ्चायती वन छुट्याइदिनुपर्दछ र यस्तो वनको आधार (साइज) को आधारमा उक्त वनको संरक्षणको काम जिल्ला पञ्चायत वा गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ । मूल जङ्गलहरूचाहिँ अहिले जस्तै वन विभागकै संरक्षणमा रहनुपर्दछ । पञ्चायती वनको उपयोग र संरक्षणका बारेमा वन विभागले पञ्चायतहरूलाई आवश्यक सल्लाह र सुझाव दिनुपर्दछ ।

२. **पहाडी क्षेत्रमा वनको संरक्षण :** पहाडी क्षेत्रमा जहाँ वन विभागको कुनै डिभिजन अफिसको स्थापना भएको छैन त्यहाँ सो काम सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतहरूलाई पूर्णतया दिनुपर्दछ । हाल यो काम सम्बन्धित गढी, गौंडाबाट भइरहेको छ । वनको संरक्षण गर्ने कार्यमा चाहिँ वन विभागले पञ्चायतहरूलाई समय समयमा सल्लाह दिनुपर्दछ ।

३. **हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जी :-** वन विभागले प्रत्येक जङ्गलबाट दिन सकिने हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जीको सङ्ख्या निर्धारित गरी जिल्ला पञ्चायतलाई पठाइदिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले उक्त सङ्ख्याभित्र रही आफ्नो अन्तर्गतका गाउँ पञ्चायतहरूमा उक्त पुर्जीको कोटा बाँडिदिनुपर्दछ र उक्त कोटाभित्र रही हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जी दिने अधिकार सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतहरूलाई हुनुपर्दछ । तर यति मात्र अधिकार दिएर जनतालाई पर्याप्त मात्रामा सुविधा हुँदैन किनकि आफूले पुर्जी पाएर काटेको लकडी वा दाउरालाई पास गराउन तथा पुर्जीमा दरपीठ गराउन वनपाले भएको ठाउँमा पुग्नुपर्दछ । हाल नेपाल अधिराज्यमा लगभग ८०० वनपालेहरू छन् जब कि गाउँ पञ्चायतहरूको सङ्ख्या ३,५०० भन्दा बढी छ । यसले गर्दा पुर्जीमा दरपीठ गराउन पहाडी इलाकामा कहीँ कहीँ त २।३ दिनसम्म हिँड्नुपर्ने तथा तराई क्षेत्रमा पनि ८।१० कोस पनि हिँड्ने स्थिति पर्न आउँछ । अतः पुर्जीमा दरपीठ गर्ने तथा लकडी पास गर्ने काम पनि गाउँ पञ्चायतका सम्बन्धित बोर्डका सदस्यलाई दिन सकेमा जनतालाई ठूलो सुविधा हुन जाने छ । उक्त सदस्यहरूले आफ्नो काम ठीकसँग गरेको छ छैन तथा अधिकारको दुरूपयोग भएको छ छैन समेत हेर्ने र तत्सम्बन्धी देखरेख गर्ने काम वन विभागले आफ्नो अधिकारीहरूद्वारा गरी कुनै भ्रष्टाचार अथवा अनियमित काम भएको रहेछ भने जिल्ला पञ्चायत तथा गढी, गोस्वारालाई सूचना हुने प्रबन्ध हुनसके बेस हुने छ । साथै आजकल लकडीको नाप क्युबिक फिटमा गरिने भएकोले र त्यसलाई गाउँ पञ्चायतका सदस्यहरूले राम्रोसँग बुझ्न नसक्ने भएकाले उनीहरूले बुझ्न सक्ने गरी त्यसलाई सरल बनाउनुपर्ने देखिन्छ ।

४. **वन संरक्षण कार्यमा सहयोग :** विभिन्न पञ्चायतहरूले अवैध किसिमबाट रूख कटानी भएका, जङ्गल फडानी भएको, हाल आवादी भएको अथवा लकडी निकासी गरेको कुराहरू पत्ता लगाई त्यसको सूचना वन विभागका स्थानीय अफिसलाई दिनुपर्दछ साथै पञ्चायती वनमा पञ्चायतहरूले अनिवार्य रूपले वृक्षरोपण गर्नुपर्ने छ र सरकारी जङ्गलमा यससम्बन्धी कार्यमा सहयोग दिनुपर्ने छ ।

## १३. कृषि

कृषि विभागका जिल्ला स्तरका सबै कर्मचारीहरू जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा राख्नुपर्दछ तथा कृषि प्रसारसम्बन्धी कार्य, उन्नत जातका बिरूवा र कुखुराका चल्लाहरू, साँढे, गाई, सुँगुर आदिको वितरण तथा अन्य सुविधाहरू पुऱ्याउने काम,

विभागीय प्राविधिक निर्देशन र नीतिभित्र रही जिल्ला पञ्चायतको सामान्य प्रशासकीय देखरेखमा गरिने छ । साथै बाँधपैन, कुलो इत्यादि निर्माण गर्ने काममा विभागले दिने सहायता र अनुदान जिल्ला पञ्चायतमार्फत दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## १४. खाद्य

खाद्य सङ्कट भएको इलाकामा श्री ५ को सरकारले दिने सबै सहायता र सुविधाको वितरणको काम जिल्ला पञ्चायतद्वारा नै विभागीय नीतिअनुसार हुनुपर्दछ ।

## १५. स्वास्थ्य

जिल्ला स्तरमा रहेका अस्पतालहरू, स्वास्थ्य केन्द्रहरू, स्वास्थ्य युनिटहरू तथा आयुर्वेदीय औषधालयहरू जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्ता अस्पतालहरूको चेक गर्न सामान्य देखरेख गर्ने सम्पूर्ण अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । जिल्ला स्तरको सबै स्वास्थ्य संस्थाहरूको भवन इत्यादि सबै निर्माण गर्ने कार्य पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

हाल विभिन्न जिल्लाहरूमा औषधी पुऱ्याउने काममा कठिनाइको अनुभव भइरहेकोले सम्बन्धित रेल हेडबाट औषधीहरू जिम्मा लिई ठाउँठाउँमा पठाउने कार्यको अभिभारा पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ । ढुवानी खर्च चाहिँ स्वास्थ्य विभागबाट सम्बन्धित पञ्चायतहरूलाई प्राप्त हुनुपर्दछ ।

## १६. अन्य विकास कार्य

जिल्ला पञ्चायत ऐनअनुसार श्री ५ को सरकारको जिल्ला स्तरका सबै विकास योजनाहरू जिल्ला पञ्चायतले कार्यान्वित गर्नुपर्ने छ । यस कानुनी व्यवस्थालाई कार्य रूपमा परिणत गर्नको निमित्त सबै मन्त्रालय र विभागहरूले आफ्ना जिल्ला स्तरका योजनाहरूलाई कार्यान्वित गर्नको लागि चाहिने खर्च अबिलम्ब सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतहरूलाई पठाइदिनुपर्दछ । साथै उक्त रूपियाँ कुन प्रकारले कुन काममा, कसरी खर्च गर्ने सम्बन्धमा पनि जिल्ला पञ्चायतलाई आवश्यक निर्देशन दिनुपर्दछ र जिल्ला पञ्चायतले उक्त रूपियाँको हिसाब सम्बन्धित विभागले तोकेको ढाँचामा तयार गरी पठाइदिनुपर्दछ । अब प्रश्न आउँछ श्री ५ को सरकारले कस्तो योजनाहरूलाई जिल्ला स्तरका योजना मान्ने, यस सम्बन्धमा निम्नलिखित किसिमका योजनाहरूलाई जिल्ला स्तरको योजना मान्नुपर्ने देखिन्छ :

१. एउटा जिल्लालाई मात्र असर पार्ने योजनाहरू ।
२. सामान्यतः एक लाखभन्दा बढी खर्च नलाग्ने योजनाहरू ।

३. सामान्यतः जिल्लामा उपलब्ध प्राविधिकहरूद्वारा सम्पन्न हुन सक्ने तथा उच्च प्राविधिक ज्ञान नचाहिने किसिमका योजनाहरू । उक्त तीन मापदण्डहरू सामान्य मार्ग प्रदर्शनका लागि मात्र हुन् ।

## १७. प्राचीन स्मारक र पुरातात्त्विक वस्तुहरूको संरक्षण

१. **संरक्षण–** प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतद्वारा आफ्नो क्षेत्रअन्तर्गतका पुरातात्त्विक र ऐतिहासिक स्थलहरूको संरक्षणका लागि प्रबन्ध गरिने तथा ग्राम पञ्चायतहरूलाई सक्रिय गर्न र तिनीहरूको जीर्णोद्धार समेत गराउनुपर्दछ । हाल यो काम बडाहाकिमहरूलाई सुम्पिएको भए तापनि अर्थको अभावले गर्दा हुन सकेको छैन । अतः पञ्चायतहरूले आफ्नो कोषबाट यो काम गर्नुपर्नेहुन्छ ।

२. **ऐतिहासिक महत्त्वका कुराहरू–** कुनै विशेष महत्त्वको भग्नावशेषको मन्दिरको र मूर्तिहरूका बारे विभागलाई सूचना दिने र त्यसको सुरक्षाका लागि प्रबन्ध गर्ने काम पनि पञ्चायतहरूले गर्नुपर्दछ ।

३. **सांस्कृतिक कार्यक्रम–** सांस्कृतिक विकास गर्ने उद्देश्यले क्षेत्रीय र राष्ट्रिय संस्कृतिको प्रचारका लागि जिल्ला पञ्चायतले गाउँ गाउँलाई सक्रिय पार्नु पर्दछ । सदरमुकाममा सांस्कृतिक मेला गर्ने र केन्द्रसँग सम्पर्क राखी अधिराज्यका अन्य अञ्चलहरूमा प्रतिनिधि मण्डल समेत पठाउनु वाञ्छनीय छ ।

४. **भवन निर्माणः** प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतद्वारा आफ्नो क्षेत्रको सांस्कृतिक कार्यक्रम गर्ने र आफ्नो क्षेत्रको कलात्मक वस्तुहरू सङ्कलन गरी प्रदर्शन गर्ने तथा सङ्ग्रहालय खोल्न भवन निर्माण गराउनुपर्दछ ।

५. **अर्थको प्रबन्धः** जिल्ला पञ्चायतहरूले उपर्युक्त कामका लागि गर्नुपर्ने कार्यहरूको सूची पुरातत्त्व विभागमा पठाउनुपर्दछ र विभागले आवश्यक खर्चको प्रबन्ध गरी जिल्ला पञ्चायतहरूद्वारा उक्त कार्यहरू गराउन लगाउने छ ।

## १८. जग्गा प्राप्तसम्बन्धी अधिकार

हाल जिल्ला पञ्चायतहरूले गर्न लागेको विकास कार्यहरू जस्तै सडक, कुलो इत्यादिको निर्माणमा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई जग्गा प्राप्त गर्ने अधिकार नभएकोले निकै बाधाहरू परिरहेको छ । यस बाधालाई हटाउनको निमित्त जिल्ला पञ्चायतहरूलाई पनि जिल्ला पञ्चायतले गर्न लागेको विकास कार्यको निमित्त जिल्लाभित्रको जग्गा प्राप्त गर्ने अधिकार हुनुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि कानुनी व्यवस्था समेत हुनुपर्दछ ।

## १९. दिनुपर्ने सुविधाहरू

जिल्ला पञ्चायतहरूलाई उपयुक्त कार्यहरू सुम्पिएपछि सो कार्य गर्नका लागि पर्याप्त सुविधाहरू पनि उनीहरूलाई दिनु आवश्यक छ । माथि लेखिएका विभिन्न कार्यहरू गर्दा जिल्ला पञ्चायतहरूमार्फत प्रशस्त रूपियाँ खर्च हुने हुन्छ । उक्त रूपियाँको

राम्रोसँग हिसाबकिताब राख्ने तथा उक्त हिसाबलाई राम्रोसँग जाँच गर्ने व्यवस्था हुनु अत्यावश्यक छ । यसका लागि पञ्चायतहरूलाई बढ्ता स्टाफको सुविधा दिनुपर्दछ । साथै हिसाब जाँच गर्नलाई समयमै श्री ५ को सरकारबाट लेखापरीक्षकहरू खटाउनुपर्दछ ।

## २०. विविध

१. **बन्दुकहरूको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने** : हाल बन्दुकहरूको लाइसेन्स लिनको निमित्त जिल्लाका विभिन्न भागबाट जनसाधारणलाई गढी, गौँडा, गोस्वाराको केन्द्रमा आउनुपर्ने भई कहीँ कहीँ त ३/४ दिनसम्मको पनि सफर गर्नुपर्ने हुन्छ र यस काममा निजहरूका अनावश्यक खर्च हुन्छ । यस असुविधालाई हटाउनको निमित्त भरूवा वन्दुकहरूको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने काम गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

२. **रेडियो इत्यादिको लाइसेन्स दिने–** श्री ५ को सरकारको नियम र निर्देशनबमोजिम रेडियो लाइसेन्स दिने तथा रिन्यु गर्ने काम पनि जिल्ला पञ्चायतले गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतले यसबापत प्राप्त भएको रकम मालमा जम्मा गरिदिनुपर्दछ र लाइसेन्स फिको सयकडा दशसम्म थप चार्ज पाउनुपर्दछ ।

३. **पानीघाट र गौचरसम्बन्धी मुद्दा–** जिल्ला पञ्चायतलाई स्थानीय वस्तुस्थितिको बढ्ता जानकारी हुने भएकाले पानीघाट र गौचर, डगरबाटोसम्बन्धी मुद्दामा अपिल हेर्ने अधिकार पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

४. **बाँकी बक्यौता असुल गर्ने–** सरकारी दण्ड, जरिवाना इत्यादिबापत जिल्ला जिल्लामा सरकारी बाँकी रूपियाँको रकम करोडौँ पुगेको छ । हालको सरकारी यन्त्रबाट उक्त रकम सबै उठ्न सम्भव देखिँदैन । अतः यो काम जिल्ला र गाउँ पञ्चायतलाई दिएमा यस्ता बाँकी लागेका व्यक्तिहरू पञ्चायतको नजरबाट बच्न मुस्किल छ र बाँकी बक्यौताको रकम धेरै मात्रामा उठ्न जाने छ । यो रकम उठाएबापत पञ्चायतहरूलाई सयकडा २५ देखि ५० सम्म दिन सकिने छ ।

५. **जिल्लासम्बन्धी तथ्याङ्क–** विभिन्न विषयहरूको तथ्याङ्क नभई कुनै किसिमको योजना बन्न नसक्ने हुँदा सरकारबाट सङ्कलन गर्ने विभिन्न विषयका तथ्याङ्कसम्बन्धी काम सम्बन्धित गाउँ र जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिनुपर्ने देखिन्छ । यसबापत पञ्चायतहरूलाई पूर्ण वा आंशिक रूपमा अनुदान वा अन्य किसिमको सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने देखिन्छ ।

६. **धितो बन्धक र लेनदेनसम्बन्धी रजिस्ट्रेसन–** हालै जारी भएको कृषिसम्बन्धी ऐनअन्तर्गत रू. ५० वा सोभन्दा बढी अङ्कको सापटी लिएमा त्यसलाई रजिस्ट्रेसन गर्ने गराउनुपर्ने व्यवस्था छ । यस्तो रजिस्ट्रेसन गर्ने काम गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्दछ । साथै अन्य प्रकारको लेनदेन, धितो बन्धक

इत्यादिको रजिस्ट्रेसनसम्बन्धी काम पनि अङ्क तोकी जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्ने देखिन्छ ।

७. **बस सर्भिस चलाउन स्वीकृति दिने-** राष्ट्रिय तथा अन्य राजमार्गहरूबाहेक अरू सडकहरूमा बस सर्भिस चलाउन स्वीकृति दिने तथा सोबापत आवश्यक रोयल्टी इत्यादि चार्ज गर्ने अधिकार पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु मुनासिब छ ।

८. **मठ-गुठीहरूको सञ्चालन** - राष्ट्रिय स्तरकाबाहेक जिल्लाका अरू मठ-गुठीहरू इत्यादिको सञ्चालन जिल्ला पञ्चायतको सामान्य रेखदेख र निर्देशनमा भएमा काम सुचारू रूपले चल्ने देखिन्छ ।

९. **जेल निरीक्षण-** जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सेन्ट्रल जेलबाहेक सो जिल्लामा रहेका अरू जेलहरूलाई निरीक्षण गरी तिनीहरूमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारलाई राय दिने अधिकार हुनुपर्दछ ।

## २१. पाइलट प्रोजेक्टहरू

श्री ५ को सरकारले भूमि सुधारसम्बन्धी योजनाहरू हाल केही पञ्चायतहरूमा प्रयोगात्मक रूपमा चलाउने विचार गरेको छ । उक्त प्रयोग भूमि सम्बन्धमा मात्र नगरी पञ्चायतहरूमा शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्ने सम्बन्धमा पनि गर्नु वाञ्छनीय छ तथा उक्त प्रयोगबाट भएका अनुभवको आधारमा त्यसलाई अरू पञ्चायतहरूमा विस्तृत गर्दै लैजानुपर्ने देखिन्छ ।

भूमि सुधारसम्बन्धी सबै योजनाहरूलाई सकभर र गाउँ पञ्चायतद्वारा अथवा जिल्ला पञ्चायत र गाउँ पञ्चायतको अधिकतम जिल्ला पञ्चायत सहयोगबाट लागू गरिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । भूमि सुधारको कार्य अत्यन्त व्यापक र महत्त्वपूर्ण भएकोले उक्त जिल्लाका सचिव पदमा चाहिँ श्री ५ को सरकारको एकजना सिनियर कर्मचारीलाई नियुक्त गर्नुपर्ने छ जसबाट जिल्ला पञ्चायतलाई परिपक्व र अनुभवयुक्त सल्लाह प्राप्त हुन सकोस् ।

पाइलट प्रोजेक्टका जिल्लाहरूमा शान्ति सुरक्षाबाहेक जिल्ला स्तरका अरू सबै कार्यहरू गर्ने अफिसहरू जिल्ला पञ्चायतको सामान्य रेखदेख राखी दिनुपर्दछ जस्तै माल, भन्सार, सर्भे इत्यादि ।

भूमि सुधार तथा शान्ति सुरक्षाका समस्याहरूको पारस्परिक सम्बन्ध भएकोले उक्त दुई विषयहरूसँग सम्बन्धित अधिकारीहरूको कार्यको समन्वय हुन नसकेमा दुवै कुराहरू गर्नमा बाधा पर्ने भएकाले भूमि सुधारसम्बन्धी योजनालाई लागू गर्दा जिल्ला पञ्चायतले अनुभव गरेको कठिनाइलाई हल गर्नमा पूर्ण सहयोग दिनु भन्ने निर्देशन जिल्ला स्तरका पुलिस अधिकारीलाई सरकारले दिनपर्ने देखिन्छ ।

## २२. जिल्ला प्रशासन व्यवस्थामा परिवर्तन

पञ्चायती व्यवस्थाको उद्देश्य जनतालाई बढी से बढी मात्रामा प्रशासन र विकाससम्बन्धी कार्यमा सरिक गराएर पञ्चायतको संस्थालाई बढी मजबुत र सुदृढ बनाई जनतालाई आफ्नो कर्तव्य र अधिकार र उत्तरदायित्वको बढी से बढी मात्रामा बोध गराई एउटा चेतनशील र जागरूक समाजको स्थापना गर्नु हो । यस व्यवस्थाकै अनुसार जिल्ला प्रशासन व्यवस्थामा पनि अब आवश्यक परिवर्तन गर्नु आवश्यक हुन गएको छ ।

वर्तमान जिल्ला प्रशासन व्यवस्थामा बडाहाकिमको सबभन्दा प्रभावकारी स्थान छ । वर्षौंदेखि चलिआएको हुनाले जिल्लामा बडाहाकिम पदको ठूलो धाक र प्रभाव छ र उक्त पदले सरकारी अधिकार शक्ति र मर्यादालाई प्रतिबिम्बित गर्दछ । जिल्लामा यस्ता बहुतै कम कार्यहरू हुन्छन् जसलाई बडाहाकिमले, आफ्नो प्रभावको प्रयोग गरेर गर्न वा गराउन नसकोस् । यस्तै अवस्थामा देशमा शक्तिको प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरणमा आधारित व्यवस्थाको सूत्रपात भएको छ । भर्खरै रोपिएको यस बिरूवालाई हुर्काएर यसलाई जरो हाल्न दिएर सबल र सुदृढ बनाउनुपरेको छ । पञ्चायतहरूलाई क्रमशः बढी जिम्मेदारी र अधिकारहरू दिँदै गई उनीहरूमा आफ्नो अधिकार कर्तव्यप्रति चेतना जागृत गर्दै लैजान सके मात्र यो सम्भव छ । तर बडाहाकिमको यस्तो प्रभावशाली पद जिल्लामा रहुन्जेलसम्म पञ्चायतहरू बलियो हुन नसक्नु स्वाभाविक नै छ । अतः अहिलेसम्म बडाहाकिमद्वारा भइरहेका कार्यहरूमध्ये धेरै कार्यहरू विभिन्न स्तरका पञ्चायतहरूलाई सुम्पिने सुझावमाथि गरिसकिएको छ । उक्त सबै अधिकारहरू सुम्पिसकेपछि बडाहाकिमहरूको लागि पर्याप्त काम पनि बाँकी रहन जाने छैन र निजहहरूको पदलाई क्रमशः लोप गर्दै जानुपर्ने छ तर यो काम क्रमशः तथा सुनियोजित ढङ्गले गरिनुपर्दछ । कुनै पनि संस्थाको लोप गर्नुभन्दा अघि उक्त संस्थाले गरिआएको काम राम्रोसँग चल्ने व्यवस्था गरेर मात्र पुरानो संस्थाको अन्त गर्नुपर्दछ र पुरानो व्यवस्थाको अन्त र नयाँ व्यवस्थाको प्रारम्भको बीचको अवधिमा कुनै प्रकारको शून्यावस्था आउन दिनु हुँदैन ।

बडाहाकिमहरूको पदको अन्त गरिएपछि बाँकी रहन आएको काम अञ्चलाधीशहरूले सहजै गर्न सक्दछन् । अञ्चलको आधार हेरी अञ्चलाधीशहरूलाई आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्नका लागि सहायक अञ्चलाधीशहरूको नियुक्त गर्न सकिने छ ।

**परिशिष्ट १ (अनुसूची ४)**

# शिक्षा मन्त्रालय

## शिक्षा

(१) **आर्थिक सहायताको वितरण :-** शिक्षा विभागबाट विभिन्न प्राइमरी स्कुलहरूलाई वितरण हुने आर्थिक सहायता विभागीय नीति र निर्देशानुसार अब सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतबाट हुनुपर्दछ । यसो भएमा वास्तवमा राम्रोसँग चलिरहेका स्कुलहरूले मात्र सहायता पाउँदछन् र ठीकसँग नचलेका स्कुलहरूको सहायता रोक्न सकिने छ । पञ्चायतहरूलाई स्थानीय स्थितिको राम्रो बोध भइराख्ने हुनाले यो काम पञ्चायतहरूले बढ्ता राम्रोसँग गर्न सक्दछन् । प्राइमरी स्कुलहरूलाई आर्थिक सहायताको वितरण गरी त्यसको सूचना सम्बन्धित ग्राम पञ्चायतहरूमा जानुपर्दछ ।

(२) **स्कुलको स्थान निर्धारण गर्ने :-** शिक्षा विभागले कुनै जिल्लामा थप प्राइमरी स्कुलहरू खोल्न लागेमा उक्त स्कुलहरूको स्थान निर्धारण गर्ने कार्य विभागीय नीति र निर्देशनभित्र रही जिल्ला पञ्चायतले गर्न पाउनुपर्दछ । यसै गरी विभागीय नीति र निर्देशानुसार प्रौढ शिक्षा क्लासहरूको सञ्चालन, नयाँ प्रौढ शिक्षा केन्द्र खोल्ने कार्य, प्रौढ शिक्षकहरू उपलब्ध गराउने काम, उनीहरूलाई पारिश्रमिक बाँड्ने तथा शिक्षा सामग्रीहरूको वितरण इत्यादि सबै कार्य जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गराउनुपर्दछ ।

(३) **जिल्ला स्तरका शिक्षा अधिकारी :-** जिल्ला स्तरका सबै शिक्षा अधिकारीहरूलाई जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत राखिनुपर्दछ । उनीहरूले आफ्नो कार्य विभागीय प्राविधिक निर्देशनअनुसार जिल्ला पञ्चायतको सामान्य रेखदेखमा रही गर्नुपर्दछ ।

## प्राचीन स्मारक र पुरातात्त्विक वस्तुहरूको संरक्षण

१. **संरक्षण :-** प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतद्वारा आफ्नो क्षेत्रअन्तर्गत पुरातात्त्विक र ऐतिहासिक स्थलहरूको संरक्षणका लागि प्रबन्ध गरिने तथा ग्राम पञ्चायतहरूलाई सक्रिय गर्ने र तिनीहरूको जीर्णोद्धार समेत गराउनुपर्दछ । हाल यो काम बडाहाकिमहरूलाई सुम्पिएको भए तापनि अर्थको अभावले गर्दा हुन सकेको छैन । अतः पञ्चायतहरूले आफ्नो कोषबाट यो काम गर्नुपर्ने हुन्छ ।

२. **ऐतिहासिक महत्त्वको कुराहरू :** कुनै विशेष महत्त्वको भग्नावशेष, मन्दिर र मूर्तिहरूका बारे विभागलाई सूचना दिने र त्यसको सुरक्षाका लागि प्रबन्ध गर्ने काम पनि पञ्चायतहरूले गर्नुपर्दछ ।

३. **सङ्ग्रहालय भवन निर्माण :** प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतद्वारा आफ्नो क्षेत्रको कलात्मक वस्तुहरू सङ्कलन गरी प्रदर्शन गर्न तथा सङ्ग्रहालय खोल्न भवन निर्माण गराउनुपर्दछ ।

४. **अर्थको प्रबन्ध :** जिल्ला पञ्चायतहरूले उपयुक्त कामका लागि गर्नुपर्ने कार्यहरूको सूची पुरातत्त्व विभागमा पठाउनुपर्दछ र विभागले यथाशक्य आवश्यक खर्चको प्रबन्ध गरी जिल्ला पञ्चायतहरूद्वारा उक्त कार्यहरू गराउन लगाउने छ । तर प्रथमतः जिल्ला पञ्चायतद्वारा पनि अर्थको स्थानीय सङ्कलनका लागि प्रयत्न गर्नुपर्छ ।

# निर्माण तथा सञ्चार मन्त्रालय

सडक, पुल र अरू बाटोहरू सम्बन्धमा पञ्चायतहरूलाई सुम्पिने कामहरू दुई श्रेणीमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

१. पञ्चायतलाई औ अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन अधिकार बजेटद्वारा गरिने कामहरू ।

२. श्री ५ को सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका तर पञ्चायतको माध्यमद्वारा गराइने कामहरू

## १. पञ्चायतलाई नै अधिकार दिई पञ्चायतकै प्रशासन अधिकार र बजेटद्वारा गराइने कामहरू

(क) राजमार्गहरू र स्थानीय महत्त्व मात्र नभई धेरै जिल्लाहरूको आगमनको साधनको रूपमा रहेको बढी महत्त्वका मूल बाटोहरूबाहेक अरू सबै मोटर चल्ने, गाडा हिँड्ने बाटो र पुलहरूको रेखदेख सम्भार ।

(ख) पहाडी इलाकाहरूमा आफ्नो जिल्लामा पर्ने सबै पैदल र खच्चर हिँडने बाटोहरू ।

(ग) आफ्नो जिल्लाभित्र पर्ने सबै पैदल बाटाहरूमा पर्ने झोलुङ्गे र अरू किसिमका पुलहरूको रेखदेख र सम्भार ।

(घ) पहाड र मधेसका ठूलठूला नदीनालाहरूमा तारघाटको बन्दोबस्त ।

उक्त कामहरू पञ्चायतको आफ्नै अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने हुनाले सो कामहरू पञ्चायतले आफ्नै प्रशासनअन्तर्गत आफ्नै बजेटद्वारा गर्ने छन् । हाललाई यस्तो कामको निम्ति प्राविधिक सरसल्लाह रेखदेखसम्म सरकारद्वारा दिइने छ ।

पञ्चायतले उक्त अधिकार क्षेत्रभित्रबाट टयाक्स, करहरू असुल गर्न सक्ने छ, जस्तो उक्त क्षेत्रभित्र चल्ने मोटर, गाडाहरू उपर रोडसेस तथा पुल पहाडका पैदले

मूल बाटोहरूमा गाडी पिच्छे दस्तुर (भीमफेदी-थानकोट बाटोमा लागेको भरियानाइके दस्तुर जस्तै) तारघाटहरूको आम्दानी इत्यादि ।

पञ्चायतका उक्त आम्दानी सडक, पुल, तारघाट, पैदले बाटोहरूबाट मात्र हुन सक्ने स्रोतहरू देखाइएका हुन् । सोबाहेक अरू किसिमका स्रोतहरू र हाल सुरू सुरूमा सरकारबाट दिइने ग्रान्ट पनि पञ्चायतहरूको आम्दानीको बाटोहरू हुन सक्तछन् ।

साधारण तथा उक्त कामहरूको निम्ति सरकारले खर्च व्यहोर्ने छैन । पञ्चायतहरूलाई सरकारले दिएको ग्रान्टबाहेक, तापनि सरकारले आवश्यक ठहऱ्याएको कुनै खास कामको निम्ति (उदाहरणार्थ पहाडी मूल बाटोमा पर्ने कुनै ठूलो नदीमा झोलुङ्गे पुल बनाउन अथवा कुनै विकसित हुन लागेको नगर इलाकाभित्रको सडकलाई पक्का गर्ने या सरकारले पञ्चायतलाई कुनै नगर पञ्चायतको निम्ति सडक पेल्ने रोलर किनिदिने इत्यादि) अनुदान दिन अथवा पञ्चायतकै माध्यमद्वारा निर्माण गर्न अथवा आफै निर्माण गरी सम्बन्धित पञ्चायतलाई सुम्पिदिन सक्ने छ ।

### २. श्री ५ को सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका तर पञ्चायतका माध्यमद्वारा गराउने कामहरू

'क' मा देखाइएको राजमार्गहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरू श्री ५ को सरकारले आफै गर्ने छ तर अनुसूची 'ख' मा देखाइएका मूल बाटोहरूको निर्माण तथा सम्भारको कामहरूमा श्री ५ को सरकारले आफै वा पञ्चायतद्वारा गराउन सक्ने छ । पञ्चायतद्वारा गराइएका यस्ता कामहरूमा पञ्चायतले श्री ५ को सरकारप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने छ र सरकारले दिएको रूलनियमबमोजिम काम गरी हरहिसाबको फाँटवारी पेस गर्नुपर्ने छ ।

## काठमाडौँ उपत्यकाभित्रका सडकहरू

उक्त दफा १ बमोजिम गरी ग्राम पञ्चायत इलाकाहरू, सहरी इलाकाहरू र जिल्ला स्तरभित्र सडक बाटाहरू सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत सार्नलाई काठमाडौँ उपत्यकाबाहेक अरू ठाउँहरूमा यी सडकहरूको निम्ति ठेकिएका दरबन्दीहरू केही नभएकाले कुनै किसिमको झन्झट देखिँदैन ।

उपत्यकाभित्र सहर र जिल्ला पञ्चायत इलाकाभित्र अरू ठाउँहरूमा भन्दा केही बढी मात्रामा सडकहरू भएकोले र ठेकिएका सालबसाली मर्मती कुल्लीहरू पनि केही भएकाले सूचना सायद उक्त ठेकिएका कुल्लीहरूको खर्चसम्म सम्बन्धित पञ्चायतहरूलाई दिइने अनुदानमा गाभी दिन मनासिब हुने छ ।

# अनुसूची (क)

## राजमार्गहरू

१. वीरगन्ज-भैंसे-थानकोट-त्रिपुरेश्वर-शीतलनिवास ।
२. हेटौंडा-नारायणगढ ।
३. काठमाडौं टुँडिखेल-भक्तपुर-बनेपा-कोदारी ।

# अनुसूची (ख)

१. विराटनगर-धरान ।
२. कुनौली-राजविराज ।
३. लालबेनिया-जनकपुर-जलेश्वर ।
४. भैंसे-भीमफेदी ।
५. सुनौली-बुटवल ।

# स्वास्थ्य, नहर तथा विद्युत् मन्त्रालय

## स्वास्थ्य

१. जिल्ला स्तरमा रहेका स्वास्थ्य केन्द्रहरू (डाक्टर नभएका स्वास्थ्य केन्द्रहरू) स्वास्थ्य युनिटहरू तथा आयुर्वेदीय औषधालयहरू जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत रहने छन् । यस्ता स्वास्थ्य संस्थाहरूले स्वास्थ्य सेवा विभागको प्राविधिक निर्देशनअनुसार काम गर्ने छन् ।

२. जिल्ला स्तरका स्वास्थ्य संस्थाहरूको भवन निर्माणको काम जिल्ला पञ्चायतमार्फत सम्पन्न गर्ने व्यवस्था हुने छ । अन्य अस्पतालहरूको भवन निर्माणको काम पनि जिल्ला पञ्चायतलाई दिन सकिने छ ।

३. विभिन्न जिल्लाहरूमा रहेका स्वास्थ्य संस्थाहरूमा औषधी र अरू स्वास्थ्यसम्बन्धी सामग्रीहरू पठाउने कामको जिम्मा जिल्ला पञ्चायतलाई दिइने छ र यसको लागि आवश्यक ढुवानीको खर्च स्वास्थ्य सेवा विभागबाट प्राप्त हुने छ ।

४. जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत रहने स्वास्थ्य संस्थाहरूका साथै जिल्ला पञ्चायतको क्षेत्रभित्र पर्ने अन्य अस्पतालहरू (५ बेडको अस्पतालबाहेक) को व्यवस्थाको सम्बन्धमा सामान्य रेखदेख गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिने छ । यस सम्बन्धमा जिल्ला पञ्चायतबाट प्राप्त हुने रिपोर्टको आधारमा स्वास्थ्य सेवा विभागले आवश्यक कारबाही गर्ने छ ।

५. स्वास्थ्य सेवा विभागका शाखाहरू र जिल्ला पञ्चायतको बीच परस्परमा सहयोग तथा सामञ्जस्य स्थापित गरी जिल्लाहरूमा स्वास्थ्य कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने व्यवस्था हुने छ । खास गरी जिल्ला पञ्चायतको माध्यमबाट जनस्वास्थ्य कार्यक्रमहरू प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वित गर्ने व्यवस्था गरिने छ ।

## नहर तथा खानेपानी

१. हाल श्री ५ को सरकारबाट कार्यान्वित भएका सानातिना खानेपानी योजनाहरूको, व्यवस्था सम्भार तथा सञ्चालन गर्ने अभिभारा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई प्रदान गरिने छ । जिल्ला पञ्चायतहरूले आफ्नो जिल्लाभित्रको नदीझर्नाको र भूगर्भको पानी निकाली स्वच्छ खानेपानीको व्यवस्था गर्न सक्ने छन् । यसको निमित्त आवश्यक पर्ने प्राविधिक सहायता तथा निर्देशन नहर विभागबाट प्राप्त हुने छ ।

२. हाल निर्माण भइरहेका सानातिना खानेपानी योजनाहरू जिल्ला पञ्चायतहरूद्वारा निर्माणको काम सम्पूर्ण गर्ने व्यवस्था गरिने छ । यसको लागि आवश्यक पर्ने आर्थिक तथा प्राविधिक सहायता नहर विभागबाट प्राप्त हुने छ ।

३. काठमाडौँ उपत्यकामा चलिरहेका राजकुलोहरूको व्यवस्था, सम्भार तथा सञ्चालन गर्ने काम सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतहरूलाई सुम्पिइने छ ।

# गृह मन्त्रालय

## १. सार्वजनिक सुरक्षा

(१) प्रचलित नेपाल कानुनले बन्देज गरेको राजनीतिक वा राजनीतिले प्रेरित सभा, जुलुस, नारा, भाषण, पर्चावाजी आदि आफ्नो वडाभित्र कसैलाई गर्न नदिने, गर्नबाट रोक्ने । कसैले त्यस्तो गर्ने प्रयत्न गरे भने तत्काल नै नजिकको पुलिसलाई थाहा भएसम्मको खबर दिने र बढी खबर दिन कोसिस गर्ने । कसैले त्यस्तो गरिहाले भने त्यस्तो गर्ने मुख्यमुख्य व्यक्तिहरूलाई पक्राउ गर्न पुलिसलाई सुराक र चाहिने मद्दत समेत दिई पक्राउ गराउने ।

(२) राजनीतिक सङ्गठन गर्न नदिने, गर्नबाट रोक्ने । कसैले गर्ने प्रयत्न गरे वा गरिहाले भने नजिकको पुलिसलाई खबर दिने । त्यस्तो सङ्गठन गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ गर्नुपर्दा माथि उपदफा (१) मा लेखिएबमोजिमको मद्दत पुलिसलाई दिने ।

(३) गाउँघरमा कुनै किसिमको हुलहुज्जत, लुटपिट चोरीडकैती रहजनी खुन आदि हुन नदिई शान्ति र व्यवस्था कायम राख्ने र जनताको जीउज्यान र धनसम्पत्तिको संरक्षण गर्ने । जनताको जीउज्यान र धनसम्पत्तिमा खतरा पर्न लाग्यो भने हुन सकेसम्मको बचाउको प्रबन्ध गर्दै रही नजिकको पुलिसलाई खबर गर्ने र त्यस्ता समाज विरोधीहरूलाई पक्राउ गराउन पुलिसलाई चाहिने मद्दत गर्ने ।

(४) फरार रहेका खुनी, डाँका, चोर र अरू जघन्य अपराधीहरूलाई पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने वा पक्राउ गर्न पुलिसलाई चाहिने सबै सहयोग दिने ।

(५) गाउँघरमा अपरिचित व्यक्ति वा विदेशी आए भने तिनीहरूउपर निगरानी राख्ने र तिनीहरूका चालचलनमा शङ्का लाग्यो भने तुरून्त पुलिसलाई खबर दिने ।

(६) रक्सी भट्टीमा निगरानी राख्ने । कारण, ठूला ठूला अपराध हुने कुरो भट्टीमा रक्सी खान आएकाबाट खुल्न सक्तछ ।

(७) अराष्ट्रिय तत्त्वको सम्बन्धमा :-

(क) सिमाना नजिकको पञ्चायतहरूले नजिकको भारतको भूमिमा अराष्ट्रिय तत्त्वहरूका गतिविधि बुझ्दै गरी पुलिसलाई खबर दिने ।

(ख) अराष्ट्रिय तत्त्वसँग मुकाबिला गर्न जनसङ्गठन गर्ने ।

(ग) अराष्ट्रिय तत्त्व अधिराज्यभित्र प्रवेश गर्ने खबर पाएमा तत्काल पुलिस र गोस्वारामा खबर गर्ने ।

(घ) अराष्ट्रिय तत्त्व र तिनीहरूका दलाल प्रवेश गरेमा पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने ।

(ङ) अराष्ट्रिय तत्त्वको चिठ्ठीपत्र, पुस्तिका र अखबार आदि ल्याउन नदिने र ल्याउनेलाई पक्राउ गरी पुलिसलाई बुझाउने ।

(च) अराष्ट्रिय तत्त्व दमन गर्ने काममा सरकारलाई सक्रिय मद्दत गर्ने ।

## २. भ्रष्टाचार निवारण

१. कुनै सरकारी कर्मचारीले कसैको मुद्दा वा काममा घुस अथवा रिसबत खान खोजेमा सो कुराको सुराक समेत बडाहाकिमलाई बेलैमा दिई त्यस्ता कर्मचारीलाई पक्राउ गराउने प्रबन्ध गर्ने ।

२. कुनै गैरसरकारी व्यक्तिले कसैको मुद्दा वा काममा म सरकारी कर्मचारीलाई भनसुन गरेर मिलाइदिन्छु भनी ठगी गर्न खोजेमा सो कुराको सुराक बडाहाकिमलाई बेलैमा दिई त्यस्ता व्यक्तिलाई पक्राउ गराउने ।

३. पसलमा ढक, माना, पाथी आदि ठीक परिमाणको छ छैन, जोख, तौल नपाइ र भराइ ठीक छ छैन भनी चेक गर्ने र ठीक नदेखिएमा सबुत समेत कारबाहीको निमित्त पुलिसमा बुझाउने ।

४. सरकारबाट मोल निर्धारित गरिएका वस्तुहरू निर्धारित भाउमा विक्री भएको छ छैन र यस किसिमको विक्री वितरण गर्नु भनी तोकिएका वस्तुहरू सो किसिमले विक्री वितरण भएको छ छैन भनी चेक गर्ने । निर्धारित मोलमा अथवा तोकिएबमोजिम विक्री वितरण नभएको देखिएमा सबुत समेत कारबाहीको निमित्त पुलिसमा बुझाउने ।

५. सरकारले कुनै आवश्यक पदार्थ यतिभन्दा बढी मौज्दात नराख्नु भन्ने आदेश गरेकोमा कालोबजार गर्न कसैले सो पदार्थ बढी राखेको थाहापत्ता लागेमा सो राख्ने व्यक्तिको घर वा गोदाम खानतलासी गराउन बडाहाकिम छेउ रिपोर्ट गर्ने ।

## ३. लरी, मोटर, जिप आदिको सम्बन्धमा

(१) लरी, मोटर, जिप समेतका सबै गाडीहरू एकपटक श्री ५ को सरकारबाट दर्ता भई नम्बर पाइसकेपछि सो गाडीको मासिक दस्तुर पञ्चायतले बुझिलिने र असुल भएको रूपियाँ लगत सम्बन्धित अड्डामा पञ्चायतले पठाउने छ ।

(२) ती गाडीहरूका विक्रीको रजिस्ट्रेसन र नामसारी नेपाली नागरिकहरूका बीच पञ्चायतमा गर्ने । असुल भएको दस्तुर नामसारीको लगत सम्बन्धित अड्डामा पञ्चायतले पठाउने ।

(३) गाडीको धनीले गाडीको लगत कट्टा गर्न खोजेमा सो लगत कट्टा गर्ने काम पनि पञ्चायतले गरी सूचना सम्बन्धित अड्डालाई दिने छ ।

(४) मोटर हाक्ने लाइसेन्सको नवीकरण पनि पञ्चायतले नै गर्ने छ । श्री ५ को सरकारले कसैको लाइसेन्स खारेज गर्ने निर्णय गरेको छ भने सो निर्णयले मान्यता पाउने छ ।

## ४. रेडियो, ट्रान्जिस्टर रेडियो ग्रामको सम्बन्धमा

वायरलेस सेटबाहेक रेडियो, ट्रान्जिस्टर रेडियो ग्राम आदिको दर्ता लाइसेन्स वार्षिक दस्तुरको असुली नामसारी र विक्रीको दर्ता आदि सबै काम पञ्चायतले गर्ने छ । पञ्चायतले असुल भएको रूपियाँ र लगत सम्बन्धित अड्डामा पठाउने छ ।

## ५. बन्दुकको सम्बन्धमा

भरूवा बन्दुक जति र सो भरूवा बन्दुकलाई चाहिने केप, बारूद र छर्रा, गोली जतिको राख्ने र सिकार खेल्ने लाइसेन्सको नवीकरण पञ्चायतले गर्ने छ । पञ्चायतले नवीकरण गरेको यो लाइसेन्स आफ्नो जिल्लाको निमित्त मात्र हुने छ । यस सम्बन्धमा जिल्ला भन्नाले बडाहाकिमका जिल्ला मानिने छ । असुल भएको दस्तुर लगत पञ्चायतले सम्बन्धित अड्डामा पठाउने ।

## ६. बन्देज

(१) माथि दफा ३, ४ र ५ मा उल्लेख गरिएको काम कारबाही पञ्चायतले सम्बन्धित नेपाल कानुनअनुसार गर्ने छ ।

(२) माथि दफा ३, ४ र ५ मा उल्लेख गरिएको काम कारबाही कसैले सम्बन्धित अड्डाद्वारा गराउन खोजेमा माथिका कुराले बाधा पुर्‍याउने छैन ।

## ७. नागरिकता

(१) नेपालको जन्मसिद्ध नागरिक हुँ भन्नेलाई नागरिकताको प्रमाणपत्र दिनुपरेमा सम्बन्धित अधिकारीले पञ्चायतको राय मागेमा पञ्चायतले राय दिने छ ।

(२) कुनै अनागरिकले नेपालको नागरिकता लिन खोजेमा सम्बन्धित ऐनको सबै विधि पुगे नपुगेको व्यहोरा प्रष्ट खोली ठहराई पञ्चायतले सिफारिस गर्नुपर्ने छ ।

## ८. सिनेमाको सम्बन्धमा

नगरभित्र सिनेमा खोली नगर पञ्चायतको राय ठहर दिने जस्तै अन्यत्र सिनेमा हल खोल्न जिल्ला पञ्चायत वा ग्राम पञ्चायतको राय ठहर चाहिने छ ।

## ९. सरजमिन मुचुल्का

सरकारी कामकाजको सम्बन्धमा सरजमिन मुचुल्का गर्दा गराउँदा सकभर गाउँ पञ्चायतका धेरै सदस्यहरू सरिक हुनुपर्ने ।

### १०. दैवी प्रकोप परेमा

दैवी प्रकोप परेमा पञ्चायतले तत्कालीन सहायता गर्ने र आफूले गर्न नसक्ने कामको लागि आफ्नो ठहरसहित तुरून्त सम्बन्धित गढी, गौँडा, गोस्वारालाई सूचना गर्ने ।

### ११. आवश्यक वस्तुको संरक्षण

धाराको पाइप, बिजुली, पुल, टेलिफोन आदि आवश्यक वस्तुको स्थानीय पञ्चायतले सकभर संरक्षण गर्ने र त्यस्ता वस्तुको नोक्सान भएमा वा हुने सम्भावना या सङ्केत देखेमा वा थाहा पाएमा सम्बन्धित अफिसमा सूचना गर्ने ।

**१२.** आफ्ना क्षेत्रभित्रका प्राचीन स्मारकहरू वा पुरातात्त्विक वस्तुहरूको सम्भार या संरक्षण सम्बन्धित पञ्चायतले गर्नुपर्ने ।

## अर्थ मन्त्रालय

१. मठ, गुठीहरूको सञ्चालन जिल्ला स्तरीय समिति गठन गर्ने नियम (गुठी) बन्न लागेको र त्यस समितिमा जिल्ला पञ्चायतका सभापति समेतको बोर्ड गठन हुने हुँदा साधारणतः जिल्ला सभापति बसेको हुनाले प्रतिनिधित्व गर्छ भने पनि हुन्छ र सो गुठीसम्बन्धी गैरकार्य जिल्ला स्तरीय बोर्डबाट नै हुने हुँदा जिल्ला सभापति पनि त्यसमा रहने नै भएकोले विशेष अरू व्यवस्था गर्नपर्ने देखिँदैन ।

२. धितो, बन्धक र लेनदेनसम्बन्धी रजिस्ट्रेसन प्रत्येक ग्राम पञ्चायतलाई गाउँका व्यक्तिको सम्पादन वा लेनदेन व्यवहारका बारेमा पूरै जानकारी भएमा पनि प्रत्येक ग्राम पञ्चायतद्वारा रजिस्ट्रेसनसम्बन्धी काम गराई त्यसको लगत राख्न सम्बन्धित जिल्ला अड्डाले सूचना गर्ने र सूचना पाएपछि अड्डाले लगत राख्ने काम निकै गाह्रो हुने देखिन्छ । साथै यो काम केन्द्रीय प्रशासनसम्बन्धी विषय पनि हो ।

३. सबै किसिमको बाँकी बक्यौता असुल गर्न गराउन पञ्चायतबाट मिल्दैन भनी कानुन मन्त्रालयबाट २०/१/२२/१ मा राय भइआएको छ । यस्तो व्यापक दृष्टिकोण अपनाउनुभन्दा पहिले कुनै १/२ जिल्लामा प्रयोगको रूपमा हेरेपछि मात्र काम चालू गर्न उपयुक्त पर्ने देखिन्छ ।

# वन, कृषि तथा खाद्य मन्त्रालय

## वन

(१) डी.एफ.ओ. ले निर्धारित गरेको पुर्जीको सङ्ख्याभित्र रही हरघरसङ्घा र दाउराको पुर्जी दिने कार्य जिल्ला पञ्चायतलाई दिने ।

उपरोक्त निर्णय कार्यान्वित गर्नु जिल्ला पञ्चायतबाट सिजन सुरूअगावै डी.एफ.ओ. अफिससित सम्पर्क राखी निम्न जङ्गली पैदावार विक्री वितरणलाई चाहिने पुर्जी उपलब्ध गर्न तथ्याङ्क पेस गरी डिभिजनबाट वनक्षेत्र पुर्जी इत्यादिको सङ्ख्या किटाइसक्नुपर्दछ ।

वन विभागको वन पैदावार विक्री वितरण नियमावलीबमोजिम दस्तुर लिई डिभिजनबाट प्राप्त पुर्जीलाई निम्न कुराहरूमा जिल्ला पञ्चायतबाट पुर्जी वितरण गर्ने र पुर्जी वितरण भएको सङ्ख्या तथा दस्तुर प्रत्येक १ महिनाको महिना भुक्तानीको ३ दिनभित्र डिभिजनमा दाखिल गर्नुपर्दछ ।

(१) घरसङ्घा र पुर्जीको विवरण
(क) साल समेत लिएमा रू. ५। तर दैवी परेकालाई रू. १। मात्र
(ख) साल नलिएमा रू. २ तर ऐ ऐ लाई ५० पैसा ।
(२) हरघरसङ्घा र पुर्जीमा दस्तुर रू. १।
(३) ढोड, घोघर जामुन, जमनको पुर्जीको दस्तुर रू. ।५०
(४) दाउरा, वनकस, खर, ढड्डी, जडीबुटी, बाँस, पात र बेतको पुर्जीको विवरण :-
(क) पन्ध्र हात लम्बाइ भएको फुसको घर बनाउन घरसङ्घाको काठ

| घरसङ्घाको काठ | लम्बाइ बढीमा | गोलाइ थान | बढीमा |
|---|---|---|---|
| (१) साखु, सल्लो वा अन्य कुनै जातको लम्बा | १५ फुट | ३ फुट | ३ |
| (२) साखु वा अन्य कुनै जातको काठको धनी | ९ फुट | ३ फुट | ६ |

साखु, सल्लो, सिसौ, विजयसाल, सतिसाल, ओखर, चाँपदार, कुसुम, सिमल, खैर जातको काठबाहेक अरू जातको काठबाट दिइने

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| (३) | थुनी | ९ फुट | ३॥ फुट | १० |
| (४) | नरही | २२॥ फुट | ३॥ फुट | १ |
| (५) | बतर्खा | १०॥ फुट | ३॥ फुट | ४ |
| (६) | पास पगरौट | २२॥ फुट | ३॥ फुट | २ |

बाटथङ्गेरो, पाजन, अस्मा, कर्मा, तुन, जामुन, साखु, सिसौ, विजयसाल, ओखर, चाँपदार चिलाउने, सतिसाल, कुसुम, सिमल, खैरबाहेक अरू जातको काठबाट दिइने

(७) डाँडा अर्थात् कोराबाता १२० गोटा

(ख) पन्ध्र हात लम्बाइ भएको ढुङ्गाको गारो भएको घर बनाउन घरसङ्घाको काठ चाँपदार र ओखरबाहेक अरू जातको काठबाट दिइने ।

(१) ढोका, झ्याल, दलिन, भऱ्याङ, निदाल र छानासमेतलाई बढीमा १५० क्युबिक फुट

(२) डाँडाभाटा अर्थात् कोराबाता १२० गोटा

(३) फल्याकको छानो हाल्ने ठाउँमा छानामा हाल्न पुग्ने फल्याकको निमित्त चाहिने काठ ।

हरसङ्घाको काठ ओखर, चाँपदार, सतिसाल र विजयसालबाहेक अरू जातबाट दिने

हर १ के हर बिछी जम्मा थान - ५

हर १ के १ जोरदेखि दरकारअनुसार दिने

| | | |
|---|---|---|
| हरिस | थान | १ |
| पालो | , , | १ |
| परिहट | , , | १ |
| हेगा | , , | १ |
| जुवा | , , | १ |

| जङ्गली पैदावारको नाम | जङ्गली पैदावारको मोल |
|---|---|
| (१) दाउरा | एउटा मानिसले बोक्न सक्ने दाउरा भारी १ विना मोलमा दिइने छ ।<br>दाउरा गाडा के रू. १।<br>दाउरा ट्रक के रू. ४०।<br>२० फुट लामो ५ फुट चौडा ५ फुट अग्लो दाउरा चट्टा १ के रू. १२५। |
| (२) बेत | एउटा मानिसले बोक्न सक्ने बेत भारी १ के रू. ३।<br>बेत गाडा १ के रू. ४०।<br>बेत ट्रक १ के रू. २००। |
| (३) गाभा (अर्किड) | एउटा मानिसले बोक्न सक्ने गाभा १ के रू. ३।<br>गाभा गाडा १ के रू. २०।<br>गाभा ट्रक १ के रू. १००। |
| (४) वनकस | एउटा मानिसले बोक्न सक्ने वनकस भारी १ के रू. १। |

वनकस गाडा १ के रू. ५।
वनकस ट्रक १ के रू. २५।

(५) सर्पगन्धाको वा एउटा मानिसले बोक्न सक्ने सर्पगन्धा भारी १ के रू. ५०। जडीबुटीसम्बन्धी अन्य एउटा मानिसले बोक्न सक्ने सर्पगन्धाबाहेक कुनै रूखको जरा, बोक्रा, अन्य कुनै जडीबुटी सम्बन्धित रूखको जरा, फलफूल, कोपिला, डाँठ बोक्रा, फलफूल, कोपिला, डाँठ र लहरा लहरा के रू. १।२५

| | |
|---|---|
| (६) घाँसपात | एउटा मानिसले बोक्न सक्ने भारी १ विना मोलमा दिइने छ । |
| (७) बाँस | बाँस साधारण गोटा १ के रू. १०।<br>बाँस, निगालो वा मालिङ्ली विनामोलमा दिइने छ । |
| (८) खर | खर विनामोलमा दिइने छ । |
| (९) ढडी | ढडी विनामोलमा दिइने छ । |
| (१०) सिमलको भुवा | सिमलको भुवा एउटा मानिसले बोक्न सक्ने भारी १ के रू. १।<br>सिमलको भुवा गाडा १ के रू. ८।<br>सिमलको भुवा ट्रक १ के रू. ४०। |
| (११) चुन पोल्ने ढुङ्गा | चुन पोल्ने ढुङ्गा १०० क्युबिक फुट के रू. ५। |
| १२) ग्राभेल बालुवा | ग्राभेल बालुवा १०० सय क्युबिक फुट के रू. २। |
| (१३) छाप्ने ढुङ्गा | छाप्ने ढुङ्गा १०० सय वर्ग फुट के रू. ५। |
| (१४) साधारण ढुङ्गा | साधारण ढुङ्गा १०० सय क्युबिक फुट के रू. ३। |
| (१५) गोल | गोल प्रति मन के रू. २।५० |

पञ्चायत क्षेत्रभित्रको नागरिक जनताको आफ्नो घरसारको लाई मात्र उपरोक्तबमोजिम हुने र कसैले व्यवसाय गर्नलाई माग गर्नुपरेमा डिभिजनलाई मात्र पुर्जी हुने गरिएको छ ।

उपरोक्तबमोजिमको पुर्जीको दुरूपयोग गरेमा पञ्चायतले जाँची ठहरेमा कारबाही गरी सजाय गर्न सम्बन्धित रेन्ज अफिसमा कसुरदारलाई पठाउने छ ।

डिभिजन अफिस नखुलेको ठाउँमा डिभिजनको बदला गोस्वारा र डी.एफ.ओ. को बदला बडाहाकिमसँग सम्पर्क गर्ने ।

(२) ग्रामीण जनतालाई वृक्षरोपण गर्न नर्सरी भएको ठाउँमा बिरूवाको वितरण गर्ने व्यवस्था र गाउँहरूमा वृक्षरोपणको काम जिल्ला पञ्चायतले मिलाउने । त्यस कामको क्षेत्र पूर्व १ नं., पश्चिम १ नं. काठमाडौँ उपत्यका र पोखरा तोकिएको छ ।

उपरोक्त कुरालाई कार्यान्वित गर्न वृक्षरोपणको समयअगावै जिल्ला पञ्चायतले कुन कुन ठाउँमा के कति वृक्षरोपण गर्ने वा ग्रामीण इलाका प्रति वेलानौमा के कति बिरूवाको माग गर्ने हो, डी.एफ.ओ. सँग सम्पर्क गरी पूर्ण विवरण पेस गर्ने र

वृक्षरोपण तथा संरक्षण पञ्चायतबाटै गर्ने तथा प्राविधिक सल्लाह र बिरूवाको काम डिभिजनले पूर्ति गरिदिने व्यवस्था छ । यसरी जिल्ला पञ्चायतले प्रस्तावित गरेको कुनै क्षेत्रमा बिरूवाका संरक्षण पञ्चायतबाट तारको वा सिउँडीको बारबाट भने पनि बिरूवालाई चरनबाट बचाउन सकिन्छ भन्ने डी.एफ.ओ. को चित्तमा लाग्यो भने मात्र बिरूवा दिने व्यवस्था हुने छ ।

यसरी लागेका बिरूवाहरू कालगतिबाट मरेकोमा सरकारी नर्सरीबाट बिरूवा लिई पञ्चायतले नै पुनः बिरूवा लगाउने छ ।

(३) वन संरक्षण कार्यलाई नियमित गर्न अवैध किसिमबाट यस कटानी, जङ्गल फडानी र हाल आवादी, निकासी आदि रोक्ने काम गर्ने र मुद्दा चलाउन परेमा प्रचलित ऐन कानुनअनुसार वन विभागका मातहत अफिसमार्फत गर्ने दिने उपर्युक्त वन ऐनअनुसारको सबै कसुर गर्नेहरूलाई पञ्चायतले पक्रन वा सम्पर्क राखी, फ.गा. , फरेस्टर रेन्जर, डी.एफ.ओ. लाई पक्राउ गरेको कसुरदार हो भने निज र बिगो समेत कानुनी कारबाही गराउन रेन्ज अफिसमा बुझाइदिने छ । रेन्ज अफिसले प्रचलित वन ऐनबमोजिम गर्ने छ ।

(४) पञ्चायती वन छुट्याइएको स्थानमा प्राविधिक नियन्त्रणमा पञ्चायती वन संरक्षण वनपथको निर्माण, अग्निरेखाको निर्माण, वन सिमाना निर्धारण इत्यादि विकास कार्यहरू देशभरि नै गर्न जिल्ला पञ्चायतलाई दिने ।

(५) तर केन्द्रीय सरकारको स्तरमा गरिने जिल्लाको कार्यहरूमा पूर्णतया केन्द्रीय सरकारकै नियन्त्रणमा राख्ने ।

# कृषि

कृषि विभागअन्तर्गत केन्द्रबाट कार्यान्वित गरी केन्द्रबाट नियन्त्रण गरिने एकथरि र जिल्ला स्तरमा केन्द्रको नियन्त्रणमा कार्यान्वित गरिने अर्कोथरि समेत २ किसिमका योजनाहरू चालू गर्ने गरिआएको छ । पहिलो किसिमको योजना ठूलो र बढी प्राविधिक किसिमको हुँदा जिल्ला स्तरमा जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा चलाउन मिल्दैन । दोस्रो किसिमका योजना यस विभागका प्रसार स्तरीय हुँदा हाल यस्ता योजनाहरू केन्द्रको निर्देशन र नियन्त्रणमा विभागीय जे.टि.ए. हरूद्वारा कार्यान्वित गरिआएको छ । जे.टि.ए. हरूले आफ्नो कर्तव्य राम्रोसँग पूरा गरे नगरेको, हाजिरको रिकर्ड हिसाब, कामको रिकर्ड आदि राम्रोसँग राखे नराखेको र कृषकहरूसँग राम्रो हेलमेल राखी काम गरे नगरेको समेत कुराको निगरानी राख्ने काम यस विभगबाट भन्दा जिल्ला पञ्चायतबाट राम्रोसँग हुन सक्ने देखिएकोले सो र निजहरूलाई समय समयमा तलब भत्ता खान पाउने, बराबर काममा जान चाहिने सुविधा आदिको व्यवस्था मिलाइदिने कार्य समेत सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतबाटै हुनुपर्ने देखिन्छ ।

आफ्नो जिल्लालाई के कस्तो योजना बढी लाभदायक हुन्छ, सो कुराको केन्द्रलाई भन्दा स्थानीय जिल्ला पञ्चायतलाई नै बढी ज्ञान हुने हुँदा जिल्लालाई चाहिने योजनाहरू सम्बन्धित पञ्चायतले नै तयार गर्नु मनासिब देखिन्छ । यस्तो योजनाहरू तयार गरी आर्थिक वर्ष सुरू हुनुअगावै विभागमा प्राप्त भएमा प्राविधिक दृष्टिबाट जाँचिदैन, उपयुक्त देखाएमा प्राविधिज्ञ, अर्थ आदिको दृष्टिबाट प्राथमिकताका क्रम तयार गरी क्रमानुसार कार्यान्वित गर्ने व्यवस्था मिलाउन सजिलो पर्ने हुँदा सो कुरालाई पनि विचार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

नोट :- वन ऐन, २०१८ र वन पैदावार विक्री वितरण नियमावली, २०१८ को गजेट ( किताब) गाउँ तथा नगर पञ्चायत अफिसमा राखेमा वनसम्बन्धी काम गर्न सजिलो पर्दछ ।

## अनुसूची ५

# द्वितीय उपसमितिको रिपोर्ट

**श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट २०१७ साल पौष १ गते उठाइबक्सेको कदमपछि नै हाम्रो सामु पञ्चायती व्यवस्था तथ्यको रूपमा आएको छ । यस व्यवस्थालाई आधार, पूर्ण सुव्यवस्थित र सुसङ्गठित गर्ने दिशातिर हामी कटिबद्ध भई अघि बढिरहेका छौँ । पञ्चायती व्यवस्थाको लक्ष्य प्राप्तिको लागि विकेन्द्रीकरणद्वारा विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई शक्ति प्रदान गरी जनताले आफ्ना आफ्ना समस्या आफ्नै बीच छलफल र कार्यान्वित गराउने आवश्यकतामा दुई मत होओइन ।

राणा कालको जहानियाँ शासनमा आफू सुत्ने कोठामा बिन्तीपत्रहरू सुन्ने र आफ्नै तालमा मात्र यो देशको शासन प्रणाली सञ्चालन गर्ने गरेर शक्तिको अत्यधिक केन्द्रीकरण गरेका थिए । परिणामस्वरूप सरकारका कार्यहरू जनभावना विपरीत हुन गई जनताको पिरमर्का हट्नुसट्टा जनतालाई झन् बढी मात्रामा थपिन गयो । यो स्थिति पैदा हुनुको मुख्य कारण जनतामा उनीहरूको अविश्वास र जनतालाई प्रशासनमा कुनै पनि प्रकारले सरिक नगराउनु हो । यही कारण हो कि राणाहरूले बेलाबेलामा पञ्चायतहरू खडा गरेका भए तापनि त्यसको मूल्य रहन गएन । सामाजिक स्तरमा पञ्चायतीको प्रचलन नभएको होइन तर केन्द्रीय शक्तिमा त्यसको कुनै राजनीतिक मूल्य थिएन ।

२००७ सालको क्रान्तिले नेपालमा प्रजातन्त्रको उद्‌घाटनका साथै एक हुल नेता र पार्टीहरू देशमा ल्यायो । नेताहरूले नेपाल राम्ररी चिन्न सकेनन् । नेपाल राम्ररी नचिन्नेले हाम्रो एकताको प्रतीक राजमुकुटको सही अर्थमा मूल्याङ्कन गर्न पनि सकेनन् । हाम्रो जस्तो मुलुकमा पराइले हात्तीमा चढ्यो भन्दैमा आफू धुरीमा चढ्ने प्रयत्न गरेझैँ आफ्नो स्थितिको सही मूल्याङ्कन नगरी ल्याएको कुनै पनि व्यवस्थामा व्यवस्थित रूपले काम चल्न सक्दैनथ्यो भन्ने कुरा कार्य रूपमा नै देखियो । यसै १० सालको बीचमा विभिन्न राजनीतिक प्रयोगहरू भए तर यी प्रयोगहरू जनभावना अनुकूल भएनन, कारण राजनीतिक नेताहरू स्वार्थपूर्ण तथा अव्यावहारिक कार्यहरूद्वारा जनताले जेजस्तो उत्साह, उमङ्ग लिई आफ्नो उन्नतिको स्वप्न देखेका थिए त्यसको विपरीत हुन गई जनताको इच्छा तथा आकाङ्क्षाहरू चकनाचुर भए ।

१०४ वर्षको राणा शासन काल र २००७ सालदेखि १० वर्षसम्मको हाम्रो कटु अनुभवहरूमा आधारित जनताको ज्यादाभन्दा ज्यादा कल्याण र सच्चा प्रजातन्त्रको स्थापना होस् भनेर **श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट पञ्चायती व्यवस्थाको स्थापन गरिबक्स्यो । राष्ट्रिय पञ्चायतलाई सम्बोधन गरिबक्सदा र समय समयमा प्रशासन विकेन्द्रीकरण गरी देशको प्रशासनमा विभिन्न तहका पञ्चायतको माध्यमद्वारा जनतालाई सरिक गराउने कुरा हुकुम भएको छ । तद्‌नुसार **श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग गठन गरिबक्स्यो ।

स्थानीय जनताले नै आफ्ना समस्याहरू राम्ररी बुझेका हुन्छन् उनीहरू बीच नै आपसी छलफलद्वारा ती समस्याहरूको समाधान खोजी उनीहरूद्वारा नै कार्यान्वित गर्ने पञ्चायती व्यवस्थाको गुण हो र त्यसको लागि प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरणको आवश्यकता परेको हो । शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्दा शक्ति बहन गर्न सक्ने विभिन्न तहको क्षमतालाई ध्यानमा राख्नुपर्दछ । अशिक्षा र पिछडिएको मन तर छिटै सिक्न सक्ने छरितो नेपालीलाई आफ्नो प्राकृतिक क्रममा मात्र उन्नति गरोस् भनेर छाड्दा धेरै नै समय लाग्दछ । त्यसै कारण बेलाबेलामा **श्री ५ महाराजाधिराज सरकारको "अरूले गरेको १०० वर्षको कामलाई हामीले १०/२० वर्षमा गर्न परेको छ"** भन्ने कथनलाई राम्रो बुझ्नुपरेको छ । यो तब सम्भव छ जब हामी त्यो अशिक्षित पिछडिएको नेपालीलाई उसको आफ्नो ढिलो क्रममा मात्र हिँड्न नछोडेर र त्यसलाई सहारा दिई छिटो अघि बढाउनमा मद्दत गर्दछौँ । हेर्दा बोक्न नसक्ला भन्ने लागेको भरियाले बसेर नाम्लो थाप्लामा हालेर गह्रौँ भारी पिठिउँमा अड्काउँदा लचक्क परेर थिचिएको भरिया तोक्माको आड्मा नजिकैको साथीले थोरै सहारा दिँदा पनि धरखरिएर लड्ला जस्तो उठेको मानिसले पाइला चाल्न थालेपछि निकै पर गएर बिसाउला र निसन्देह बेलुकीको बास बिहान निर्णय गरेकै पाटीमा बस्न पुग्ला । शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्दा हाम्रो वास्तविक अवस्थाको ख्याल नगरी वहनै गर्न नसक्ने गरी ज्यादा शक्ति प्रदान गर्न न्यायोचित पनि हुने छैन । साथसाथै अहिलेको अवस्थाअनुसार शक्ति दिन हुँदैन भनेर पञ्चायतलाई आवश्यक अधिकार दिई दरिलो बनाउनपट्टि हाम्रो ध्यान नजानु पनि हामीले पञ्चायती व्यवस्थाको मर्म नबुझेको ठहर्छ । शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्दा गाउँ पञ्चायतलाई आफ्ना समस्याहरूको समाधान गाउँमै गर्न सक्ने हुनुपर्दछ ।

जिल्ला स्तरमा ब.हा. नै सरकारको सबभन्दा उच्च प्रतिनिधि मानिन्छ र जिल्ला पञ्चायत आफ्नो क्षेत्रमा जनप्रतिनिधिहरूको सबभन्दा ठूलो तह हो । शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्दा यो यी दुईका बीच शक्ति विभाजनमा यसप्रकारले गर्न हुने छैन कि जि.पं. र ब.हा. बीच समानान्तरको भावना आई सहयोग र मेलको बदला झगडा र सङ्घर्ष हुन जाओस् । प्रशासन पछिपछि गएर जिल्ला पञ्चायतमा पूर्णतया हस्तान्तरित हुन जाने हो तापनि त्यो अवस्था नआउन्जेल जिल्लामा केन्द्रीय सरकारको मुख्य प्रतिनिधि र जि.पं. का बीच सामञ्जस्यता ल्याई जि.पं. लाई क्रमशः प्रशासनको पूर्ण अभिभारा लिन समर्थ गराउनु पर्दछ । जि.पं. जिल्लामा जनताको प्रतिनिधिहरूको सर्वोच्च अङ्ग भएको हुनाले आफ्नो जिल्लामा परेका समस्या सामाधानमा उनीहरूको बढी चाख र ज्ञानको विषय हुन्छ । जनप्रतिनिधित्व भएको जि.पं. को विचारलाई केन्द्रीय सरकारको सर्वोच्च प्रतिनिधिले आदर गर्नुपर्दछ र तद्नुसार कार्यान्वित गर्नुपर्दछ । यसो भएमा जिल्ला स्तरमा जनताहरूले सक्रिय रूपले जि.पं. को स्थापनाको उद्देश्य पूर्ति हुन जाने छ । यिनै भावनाले प्रेरित भई सब कमिटीले सदस्यहरूको ज्यादाभन्दा ज्यादा विचार र सिफारिसहरूको आदर गर्ने आफ्नो सुझावहरू पेस गरेको छ । केही सदस्यहरूको रिपोर्टमा पञ्चायतहरूलाई विभिन्न तहमा विभाजन गरी शक्ति प्रदान गर्ने उल्लेख गर्नुभएको छ तापनि सबकमिटीले सम्पूर्ण रिपोर्टलाई यसप्रकारले विभाजन गरेको छैन । विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई दिनपर्ने अधिकारहरू सबै उसै तहको पञ्चायतमा समावेश गरिएको छ । यस रिपोर्टमा तीन भाग छन् – पहिलो भागमा गाउँ पञ्चायतको अधिकारहरू, दोस्रो भागमा जिल्ला पञ्चायतको

अधिकारहरू, तेस्रो भागमा अञ्चल पञ्चायतको अधिकारहरू र परिशिष्टमा सदस्यहरूको रिपोर्टहरू राखिएको छ ।

आयोगका माननीय अध्यक्षज्यूले विभिन्न अञ्चल भ्रमणमा जानुभएको सदस्यहरूको रिपोर्ट सङ्कलन गरी एक रिपोर्ट तयार गर्ने कामको लागि यो सबकमिटी गठन गर्नुभयो । सबकमिटीको विभिन्न मिटिङ्हरूमा रिपोर्टहरू सङ्कलन गर्ने तरिकाहरू, विकेन्द्रीकरण सिद्धान्तमा छलफल, हाम्रा सिफारिसका ढाँचा औ आधार आदि कुराहरूमा सबै सदस्यहरूले सक्रिय भाग लिनुभयो । रिपोर्टमा एक्यता आओस् भन्ने उद्देश्यले भ्रमणमा जानुभएका विभिन्न टोलीको सदस्यहरूलाई सबकमिटीको बैठकमा निम्त्याई भरसक धेरै फरक विचारहरूबारे छलफल गरी निष्कर्षमा पुग्ने पनि यो सबकमिटीले प्रयास गर्‍यो ।

## गाउँ पञ्चायत

प्रशासन सम्बन्धमा प्रायः सबै सदस्यहरू निम्नलिखित कुराहरूमा प्रायः जस्तै विचार राख्नुहुन्छ :

(क) नागरिकताको प्रमाणपत्र दिनेमा सिफारिस गर्ने ।

(ख) रेडियो लाइसेन्स, भरूवा बन्दुकको लाइसेन्स रिन्यु ।

(ग) पञ्चायतको काम गर्दा मुद्दा परेमा सो पञ्चले तारेख बोक्न नपरोस् ।

(घ) का.स. चलाउने व्यवस्था होस् ।

(ङ) उपनियम बनाउन पाउने ।

(च) पञ्चायत विरोधीहरू वा विकासको काममा बाधा पार्नेहरूलाई दण्ड सजाय गर्न पाउने अधिकार ।

(छ) सार्वजनिक संस्थाहरू जस्तो शिशु गृह, अनाथालयको स्थापना र सबैले सार्वजनिक संस्थाहरूको निरीक्षण ।

(ज) कृषि गणना, जन गणना गरी रेकर्ड राख्ने ।

(झ) सर्भे गर्दा पञ्चायतको रोहबरमा गराउनुपर्ने ।

(ञ) ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित अधिकारमा थप यी माथि लेखिएका अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई दिने कुरामा सबकमिटीको पनि सहमति छ ।

## अर्थ

(ट) प्रायः सबै सदस्यहरूले आफ्नो रिपोर्टमा जिमिनदारी प्रथा, तालुकदारी, थरी मुखिया प्रथा खारेज गरी मालपोत गाउँ पञ्चायतले उठाउने उनीहरूले पाएको रकम

पञ्चायतले पाउने साथै उठेको रकमबाट सयकडाको हिसाबले पञ्चायतलाई दिनुपर्नेमा विभिन्न विचार छ ।

(१) मालपोतको १० प्रतिशत ।
मालपोतमा थप १० र त्यसबाट आएको रकम ।
(२) १० प्रतिशत ।
(३) ५ प्रतिशत ।
(४) सबकमिटीको विचारमा सयकडा १० प्रतिशत गाउँ पञ्चायतलाई दिने ।

(ठ) गाउँ पञ्चायतको हिसाब किताव जि.पं. ले जाँचबुझ गर्ने ।

(ड) आर्थिक स्रोतहरू -

(१) रेडियो लाइसेन्स, भरूवा बन्दुक लाइसेन्स र रिन्युबाट आएको रकम ।
(२) मुद्दा मामिलामा दण्ड सजायबाट आएको रकम ।
(३) मनोरञ्जन करबाट आएको रकम ।

(ढ) अरू कुनै कर जिल्ला पञ्चायतलाई सूचना दिई लाउन पाउने उक्त सुझावहरूमा पनि सबकमिटीको एकमत छ ।

(ण) रजिस्ट्रेसन पास सम्बन्धमा विभिन्न विचार पाइन्छ ।

(१) गाउँ पञ्चायतलाई रजिस्ट्रेसन पास गर्न दिने थैली २००० ।
(२) २५०० सम्मको रजिस्ट्रेसन पास अधिकार दिएर त्यो आम्दानीको ५० गा.पं. लाई दिने ।

(त) सबकमिटीको राय २००० सम्मका रजिस्ट्रेसन पास गर्न आएको आम्दानी ५० प्रतिशत गाउँ पञ्चायतलाई दिने ।

(थ) सरकारी बाँकी बक्यौता र दण्ड जरिवाना असुल तहसिल गरी त्यसको केही प्रतिशत सम्बन्धित पञ्चायतहरूले पाउनुपर्छ भन्ने पनि केही सदस्यहरूको राय छ ।

## न्याय

(क) गाउँ पञ्चायतलाई न्याय अधिकार दिने विषयमा तीनजना सदस्यहरू हाल ऐनमा भएको अधिकार मात्र दिनुपर्दछ भन्ने पक्षमा हुनुहुन्छ ।

(ख) एकजना सदस्यले न्याय अधिकार ज्यादा दिनु ठीक सम्झी आफ्ने रिपोर्टमा विस्तृत प्रकारले दिनुभएको छ । बाँकी अरू सदस्यहरूले थप अधिकार हुनुपर्दछ भन्ने मन्तव्य प्रकट गर्नुभएको छ । धेरैजसो सदस्यहरूको थप अधिकारमा मौलिक मतभेद देखिन्न । जनताले उनीहरूका दैनिक जीवनमा परिआउने समस्याहरूमा आफू बीचबाटकै पञ्चहरूद्वारा न्याय प्रदान गरिने व्यवस्था हुने हुँदा धेरै न्यायोचित न्याय र कम खर्च कम समय लाग्ने हुनाले गाउँ पञ्चायत अदालतले फौज्दारी र देवानी

दुवै थरिका मुद्दाहरूमा एकसय १०० सम्म जरिवाना र ३ तीन महिनासम्म कैद गर्ने अधिकार पाउनुपर्दछ । पञ्चायती अदालतको रूपरेखाबारे धेरैजस्तो सदस्यहरूले अहिले ऐनमा उल्लिखित व्यवस्थालाई मान्यता दिनुभएको र दुई सदस्यहरूले मात्र बोर्ड गठन गर्ने प्रस्ताव राख्नुभएको छ । पञ्चायतमा छलफल हुने मुद्दाहरूमा पनि पञ्चहरूको बीच राम्रो छलफल (खुला रूपले) हुनु राम्रो देखिन्छ ।

(ग) मुद्दा पञ्चायतमा नै मिलापत्र हुन सकेमा सबै तहका न्यायालयहरूले मान्यता दिनुपर्दछ र सुरू तहमा मिलापत्र हुन नसके उसै माफिकको पञ्चायतको सिफारिस लिई न्यायलयमा जानुपर्दछ भन्ने मतमा प्रायः यी माथि उल्लिखित सहमत सदस्यहरूको विचारमा सबकमिटी पनि सहमत छ ।

## कृषि

यस सम्बन्धमा धेरैजसो सदस्यहरूले ऐनमा उल्लिखित अधिकारलाई मान्यता दिनुभएको छ । साथै बढी अधिकार दिन चाहनुहुने सदस्यहरूको पनि साधारणतः मिल्दोजुल्दो विचार पाइन्छ र त्यसमा सबकमिटी आफ्नो समर्थन जनाउँछ ।

(क) जोताहाको लगत खडा गर्ने ।

(ख) पर्ती जमिन सुकुमबासीहरूलाई वितरण गराउने ।

(ग) सुरक्षित किसानको सुरक्षित हकको सम्बन्धमा परेको मुद्दा पञ्चायतले हेर्ने र निर्णय दिने ।

(घ) तिरो, दपोट जग्गा, ढपोट हेर्ने, हाल आवादी दर्ता गर्ने, गौचर बाटो सर्पन छुट्याउने ।

(ङ) मोहियानी हक, कुलोपैनी, बाटोघाटो रोक्का गरेकोमा, साँधसिमाना मिचेको बाली नष्ट गरेको मुद्दा हेर्ने ।

## उद्योग वाणिज्य

(क) गाउँभित्र साना साना उद्योगधन्धा खोल्ने जस्तो पावरबाट चलाउने धान कुट्ने, तेल पेल्ने, पीठो पिँध्ने मिलहरूको लाइसेन्स गाउँ पञ्चायतको सिफारिसमा जि.पं.ले दिने ।

(ख) गाउँ पञ्चायत एरियाभित्रको ढुङ्गा खानी, स्टिल ढुङ्गाको खानी, बालुवामा पञ्चायतको आफ्नो अधिकार हुनुपर्दछ ।

(ग) गाउँका किसानहरूलाई आवश्यक दैनिक उपभोग सामानहरू उपलब्ध गराउन पञ्चायतले सहकारी दोकान खोल्ने ।

(घ) सबकमिटीले यी माथिका सुझावहरूलाई मान्यता दिन्छ ।

## स्वास्थ्य

स्वास्थ्य सम्बन्धमा दुईजना सदस्यहरूले मात्र आफ्नो रिपोर्टमा उल्लेख गर्दै भन्नुभएको छ स्वच्छ र सफाइको प्रशासकीय पूर्ण अधिकार दिने र एरियाभित्र परेका औषधालय, डिस्पेन्सरीको व्यवस्था र रेखदेख गर्ने ।

## यातायात

गाउँका सडकहरूको संरक्षण मरम्मत गर्ने र त्यसबाट आएको आम्दानी लिने, प्रत्येक गाउँ पञ्चायतमा सहकारी हुलाक हुनुपर्दछ औ पञ्चायत हुलाकलाई सरकारले मान्यता दिनुपर्दछ । यसमा पनि सबकमिटी सहमत छ ।

## वन

वनको वर्गीकरण गरी राष्ट्रिय वन जङ्गल छुट्याई अरू वन जङ्गल ग्राम पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ र यस्तो वन जङ्गलको संरक्षणसम्बन्धी रेखदेख, विकास गर्ने र जनताको दैनिक जीवनमा आवश्यक हरघरसङ्घ एवं काठदाउरा घाँसपातको पुर्जी गाउँ पञ्चायतले दिने कुरामा सबै सदस्यहरूको मत प्रायः एकै खालको देखिन्छ । सदस्यहरूको यो विचारमा यो सबकमिटी पनि आफ्नो पूर्ण समर्थन जनाउँदछ ।

## विकास

स्थानीय विकासको लागि गाउँ पञ्चायत सक्रिय रहने आफ्नो समस्याहरूको छलफल गरी योजना बनाउने कुरामा सबै सदस्यहरूका बीच एक विचार पाइन्छ । खाली एकजना सदस्य सिँचाइ, बाँध, शिक्षा, स्वास्थ्य आदि कुराहरूको लागि १००० खर्च गर्ने अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ भन्ने कुरा उल्लेख गर्नुभएको छ । आआफ्नो आयअनुसार खर्च गरिने र गर्न सकिने हुनाले अङ्क तोक्नुबाहेक सबै माथिका सुझावहरूलाई सबकमिटी स्वीकार गर्दछ ।

## शान्ति सुरक्षा

निम्नलिखित सिफारिसहरूमा सबकमिटी आफ्नो समर्थन जनाउँदछ ।

(क) स्वयंसेवक दल खडा गर्ने ।

(ख) चौकीदार राख्ने ।

(ग) पुलिसलाई सक्दो सहयोग दिने ।

(घ) फरार भएका, शान्ति भङ्ग गर्नेहरूको लगत खडा गर्ने, पक्राउ गरी चलानी साथ पुलिस अफिस पठाइदिने ।

(ङ) सुरक्षा कानुन प्रयोग भएपछि ठीक प्रयोग नभएको लागेको खण्डमा जुन वडाको व्यक्ति पक्राउ परेको छ उसै वडाका सदस्य र प्रधानपञ्चले जिल्ला स्तरीय बोर्डमा यथाशीघ्र सूचना गर्ने ।

## शिक्षा

प्राथमिक शिक्षाको लागि हरेक गाउँ पञ्चायतमा अनिवार्य रूपमा एउटा प्राइमरी स्कुल स्थापना गर्ने र अरू नयाँ स्कुलहरू पनि खोल्ने, सञ्चालन गर्ने, निरीक्षण गर्ने अरू अरू व्यवस्था मिलाउन पाउनुपर्दछ । सबकमिटीले पनि यो कुराको समर्थन गर्दछ ।

## विविध

(क) दैनिक भत्ता पञ्चायत कोषबाट गाउँ सभाको स्वीकृति लिई पञ्चहरूले लिन पञ्चायत ऐन र अरू सरकारी अड्डाको अधिकार बाझेमा अड्डाखानाको अधिकार खारेज हुनुपर्दछ ।

(ख) पञ्चायतको काममा हस्तक्षेपको रूपमा अरू अड्डाहरू जान हुँदैन ।

(ग) सरकारी अड्डाहरूले हरप्रकारले पञ्चायतलाई सहयोग गर्ने आदेश हुनुपर्दछ ।

(घ) पञ्चायत सदस्यहरू र वर्गीय सङ्गठनका सदस्यहरूलाई पक्राउ गर्न पर्दा राय लिनपर्ने व्यक्तिहरू

जि.पं. सभापति,<br>
प्रधानपञ्च<br>
वडा पञ्च,<br>
वर्गीय सङ्गठन सभापति ।

(ङ) योजना तल्लै तहबाट हुनुपर्दछ ।

(च) भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने– पञ्चायतका प्रतिनिधिहरू, वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरू र ब.हा. को बोर्ड हुनपर्दछ ।

(छ) पञ्चहरूलाई तालिम दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(ज) एकजना सदस्यले गौंडा, गोस्वारालाई दिएको विभिन्न अधिकारहरू विभिन्न तहका पञ्चायतलाई दिई उक्त अड्डाहरू खारेज गरिनुपर्दछ भन्ने सुझाव राख्नुभएको छ । यो सुझाव धेरै पछिको लागि कार्य रूपमा लैजान सकिने हो र यसतर्फ क्रमशः काम हुँदै जाने छ । अरू उल्लिखित सुझावहरूमा सबकमिटी सहमत छ ।

**भाग ३**

# जिल्ला ऐनमा थप अधिकारबारे भ्रमणमा जानुभएका सदस्यहरूको सिफारिस र सबकमिटीको राय

१. राष्ट्रिय दिवसहरू मनाउने, मनाउन लगाउने प्रबन्ध गर्ने ।

२. बन्दुकहरू (भरूवाबाहेक) मोटर, बस सर्भिस चलेको ठाउँमा बस, टेक्टर आदिको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने, ड्राइभिङ लाइसेन्स दिने, बन्दुकहरूबाहेक अरू उल्लिखित कुराहरूको जिल्ला पञ्चायतले नै लाइसेन्स दिने ।

३. जिल्लामा ननगजेटेड निजामती कर्मचारीहरूको नियुक्ति गरिने बोर्डमा जिल्ला पञ्चायतका सभापति वा निजले खटाएका जिल्ला पञ्चायतका पदाधिकारीलाई पनि समावेश गर्नुपर्दछ ।

४. गाउँ पञ्चायतमा कुनै पनि पञ्चले नाजायज तरिकाले काम गरिरहेको छ भन्ने गाउँका जनताको उजुर पर्न आएमा जिल्ला पञ्चायतका सभापतिले एक ट्रिबुनल गठन गरी उक्त कुरामा राम्रो जाँचबुझ गरी फैसला गर्न लगाउनुपर्दछ ।

५. जन गणना, कृषि गणना आदि आवश्यक तथ्याङ्कहरू गाउँ पञ्चायतद्वारा सङ्कलन गराई राख्ने व्यवस्था गर्ने ।

६. सिनेमा सेन्सर गर्ने
७. वारूणयन्त्र राख्ने
} नगर नभएको ठाउँमा

८. देवागत सङ्कट परिआएमा आवश्यक कदम उठाउने । केन्द्रबाट प्राप्त हुने रकम जिल्ला पञ्चायतमा दिइनुपर्दछ ।

९. पञ्चायत म्यानुयल बनाउनुपर्दछ । (केन्द्रीय सरकारले)

१०. वर्गीय सङ्गठनलाई अञ्चलमा जस्तै जिल्ला पञ्चायतमा पनि स्थान दिइनुपर्दछ ।

११. पञ्चहरूलाई पारिश्रमिक (भत्ता) को व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

१२. सार्वजनिक संस्थाहरूको मर्मत र निरीक्षण ।

१३. प्रशासनमा बिस्तारोबिस्तारो जिल्ला पञ्चायतलाई बानी पार्दै जानुपरेकोले योग्य जिल्ला पञ्चहरू छानी बडाहाकिम हटाएर जिल्ला अञ्चलाधीश र अञ्चल पञ्चायतको निर्देशनमा राखी प्रशासनको काम दिनुपर्दछ कुनै कुनै रिपोर्टमा शान्ति सुरक्षा छोडी सबै प्रशासकीय अधिकार दिने उल्लेख भएको भए तापनि सबै जिल्लामा सम्भव नहुनाले परीक्षणको रूपमा योग्य जिल्लाहरूलाई प्रशासकीय अधिकार दिने मत यो सबकमिटीले प्रकट गर्दछ ।

## भ्रष्टाचार

भ्रष्टाचार सम्बन्धमा रिपोर्टहरूमा भनिएको छ– भ्रष्टाचार सम्बन्धमा कुनै पनि सरकारी कर्मचारी अथवा गैरसरकारी व्यक्तिसँग शङ्का लागेमा स्पष्टीकरण माग्न सक्ने अथवा प्रमाणसहित पत्राउ परे बडाहाकिम सरह राय गर्न पाउनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायत र बडाहाकिमको राय बाझेमा अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको बोर्डमा जाने, त्यहाँ पनि निर्णय नभए केन्द्रमा पठाइदिने व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

अर्को एक बोर्डको प्रस्ताव एक रिपोर्टमा निम्नप्रकार उल्लिखित छ :

| **जिल्ला पञ्चायत सभापति** | **बोर्डको काम** |
|---|---|
| वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरू | भ्रष्टाचार उन्मूलनको योजना बनाउने रेखदेख र कार्यान्वित गर्ने |

अर्को एक रिपोर्टमा उल्लिखित – बडाहाकिममा निहित भ्रष्टाचार निवारण अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

अर्को एक सदस्यको विचार – भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाहरूको छानबिन गरी रायसहित सम्बन्धित अड्डामा पठाउने अख्तियार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ । जिल्लामा भ्रष्टाचार निवारण बोर्ड निम्नप्रकार गठन गरी सबै प्रकारका भ्रष्टाचार निवारण बोर्ड गठन गर्ने :

| | |
|---|---|
| जिल्लाका सभापति | अध्यक्ष |
| बडाहाकिम र वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरू | सदस्यहरू |

## शान्ति सुरक्षा

शान्ति सुरक्षा सम्बन्धमा निम्नलिखित कुराहरू रिपोर्टहरूमा उल्लिखित छन् :

१. शान्ति सुरक्षामध्ये शान्ति भङ्ग हुने, मुलुकलाई हानी हुने कुराको सुराक लगाउने र त्यसबारे आवश्यक सल्लाह सम्बन्धित अधिकारीलाई दिने ।

२. विकास विरोधी, विरोधी तत्त्वहरूलाई पुलिसद्वारा गिरफ्तार गर्ने र गराउन लगाउने ।

३. चोरी, डाँका र बद्चलन मानिसहरूको लिस्ट लिने ।

४. शान्ति सेना खडा गर्ने र नियन्त्रणमा राख्ने ।

५. सुरक्षा कानुन प्रयोग गर्ने अधिकारीले कानुनको दुरूपयोग गरेको उजुर परेमा वडा मेम्बर, जिल्ला सभापति र वर्गीय सङ्गठनका सभापति समेतको समितिले जाँच गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

६. पञ्चायत वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरू पक्राउन पर्दा सम्बन्धित संस्थाहरूसँग सल्लाह लिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । अर्को रिपोर्टमा उल्लिखित छ :- सुरक्षा-कानुनको दुरूपयोग भएको खण्डमा जिल्ला पञ्चायतले पक्राउ परेको व्यक्ति निर्दोष छ भन्दाभन्दै बडाहाकिमले सो कानुन प्रयोग गरेमा जिल्ला पञ्चायतको रिपोर्टबमोजिम अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको कमिसनबाट जाँचपडताल गरी ७ दिनभित्र निर्णय गर्नुपर्दछ । सो कुराको निर्णय नभए केन्द्रमा पठाउने र केन्द्रले निर्णय गर्ने ।

एक अर्को रिपोर्टमा जिल्ला पञ्चायतलाई शान्ति सुरक्षा गर्ने अधिकार हुनुपर्दछ र जिल्लामा रहेको पुलिस, ब्यारेक, फौजी समेतले जिल्ला पञ्चायतले दिएको आदेश पालन गर्नु भन्ने विभागबाट आदेश हुनुपर्दछ ।

### सबकमिटीको राय

१. जिल्लामा श्री ५ को सरकारको सर्वोच्च प्रतिनिधि भएको हुनाले आफ्नो जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम राख्ने सम्पूर्ण जिम्मेदारी बडाहाकिमकै हो । जिल्ला पञ्चायत जिल्ला स्तरमा जनप्रतिनिधिहरूको सबभन्दा उच्च अङ्ग भएको हुनाले जिल्लाका सबै समस्याहरूमा जागरूक रही काम गर्नुपर्दछ । स्वभावतः शान्ति सुरक्षा कायम राख्नु पनि जिल्ला पञ्चायतको एउटा ठूलो चाखको विषय हुनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतलाई केही समयसम्म पुलिस अधिकार दिन मनासिब नहुने हुनाले पुलिस अधिकार बडाहाकिममै निहित रहनुपर्दछ । तर जिल्ला पञ्चायतले जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम राख्न बडाहाकिमलाई हरप्रकारले सहयोग गर्नुपर्दछ । बडाहाकिमले सार्वजनिक सुरक्षा ऐनअन्तर्गत कुनै पनि अधिकार प्रयोग गर्दा कहिलेकाहीँ न्यायोचित हिसाबले प्रयोग नभएको पनि देखिएकोले सो कानुन ठीकसँग प्रयोग भयो भएन भन्ने निर्णय गर्न निम्नलिखित व्यक्तिहरूको बोर्ड बनाउने :

| | |
|---|---|
| बडाहाकिम | अध्यक्ष |
| जिल्ला पञ्चायत सभापति | सदस्य |
| वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरू | सदस्यहरू |

२. स्वयंसेवक दलले विकासको काममा विशेष ध्यान दिने छ । शान्ति सुरक्षा कायम गर्नु पनि उनीहरूको मुख्य कर्तव्य हुने छ ।

## उद्योग वाणिज्य

एक रिपोर्टमा उल्लेख छ–

१. जिल्लामा उद्योग कारखाना जिल्ला पञ्चायतको रायले गोस्वाराबाट नै स्थापित गर्न पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

२. मेसिनहरूको लागि उद्योग विभागसँग माग्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

३. कलकारखाना राख्दा कम्पिटिसनको रूपमा नराखी फल्नेफुल्ने हिसाबसँग राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

४. एक सदस्यको राय छ कि नेपाली नागरिकलाई उद्योगधन्धा खोल्ने प्रोत्साहन दिनुपर्छ, उद्योगधन्धाको वर्गीकरण गरी स्थानीय पञ्चायतले नै लाइसेन्स दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

५. पञ्चायतले सम्बन्धित विभागमा सूचना दिनुपर्दछ ।

जिल्लाको कोटाको लाइसेन्स सिफारिसहरू र मूल्य निर्धारण गर्ने कार्य जिल्ला सभापति, वर्गीय सङ्गठनका सभापति समेतका बोर्डले गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

जिल्लाको कोटाको लाइसेन्स वितरण जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसको आधारमा गरिनु पर्दछ । त्यसको दरभाउ निश्चयका साथै कालाबजार हुन नपाउने नियन्त्रण गर्ने दण्ड जरिवाना गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

### सबकमिटीको राय

जिल्ला पञ्चायतका सभापतिको अध्यक्षतामा जिल्ला पञ्चायतले बोर्ड गठन गर्ने र सो गर्दा वर्गीय सङ्गठनका प्रतिनिधि समेतलाई समावेश गर्नुपर्दछ । सो बोर्डले लाइसेन्स दिने सिफारिस गर्ने कोटा र इम्पोर्ट लाइसेन्समा आएका सामानहरूको वितरण गर्ने कालाबजार रोक्ने आदि काम गर्ने ।

## कृषि

रिपोर्टको आधारमा सबकमिटीको सिफारिस

१. कृषि केन्द्रहरूको निरीक्षण गर्ने ।

२. कृषि प्रसारसम्बन्धी कामहरू जस्तै आधुनिक तरिकाबाट खेती गर्ने ।

३. कृषि औजारहरू, उन्नत किसिमका बीउहरू, उन्नत जातका पशुहरू र अरू आवश्यक सामानहरूको वितरण गर्ने ।

४. सहकारितालाई प्रोत्साहन दिने ।

५. सहकारी ऋण संस्थाहरू खोल्ने ।

६. जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत कृषि प्रसार तालिम कार्यक्रम चालू गराउने ।

७. रू. ५,००० सम्मको रजिस्ट्रेसन पास जिल्ला पञ्चायतले गर्ने र त्यसबाट आएको रकम जिल्ला पञ्चायतले लिने ।

८. बन्दुक, मोटर गाडीहरू, ट्राक्टर, ड्राइभिङ लाइसेन्स आदिबाट आएको रकम ।

९. जिल्ला पञ्चायतको आफ्नो करबाट आएको रकम ।

१०. मालपोतको केही प्रतिशत जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

११. गाउँ पञ्चायतहरूले लगाएको करहरू, दण्ड जरिवाना (जस्तो कान्जी हाउसमा लगाएको रकमहरू) मा एकता ल्याउने ।

# यातायात

यातायात सम्बन्धमा एक सदस्यले लेख्नुभएको छ–

जिल्ला र अञ्चल स्तरका सडकहरूको संरक्षण गर्ने अधिकार सम्बन्धित तहका पञ्चायतहरूले पाउनुपर्दछ र त्यसबाट आएको आम्दनी पनि सम्बन्धित तहको पञ्चायतको हुने छ र उक्त सडकहरूको विस्तार गर्नुका साथै मर्मत आदि पनि गर्नुपर्दछ र जिल्ला जिल्लामा रहेका बनाउने सवारी कर रोडसेस अफिसहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीन हुनुपर्दछ ।

## सबकमिटीको सिफारिस

जिल्लाभित्र पर्ने सडकहरू र पुलहरूको निर्माण, मर्मत, रेखदेख आदि गर्ने र त्यसबाट उठ्ने रोडसेस कर जिल्ला पञ्चायतले लिने ।

जिल्लामा भएका बनाउने अड्डा र रोडसेस अफिसहरू जिल्ला पञ्चायत अधीनमा रहनुपर्दछ ।

# वन

वनसम्बन्धी उल्लेख गरिएका रिपोर्टमा सदस्यहरूले लेख्नुभएका सुझावहरू

जङ्गलको वर्गीकरण गरी राष्ट्रिय वन र गाउँ पञ्चायतको अधीनमा रहने साना साना वन जङ्गल छोडेर अरू वन जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत रहनुपर्दछ । यस्तो जङ्गलहरूको प्रशासन समेत जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत हुनुपर्दछ । घर बनाउनको लागि घरसङ्घा, हरसङ्घा जिल्ला पञ्चायतबाट दिने प्रबन्ध हुनुपर्दछ विकास कार्यको लागि चाहिने लकडी जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसमा राष्ट्रिय वनबाट दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ तर जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गतमा रहेका जङ्गलहरूमा पनि सरकारद्वारा निर्धारित राष्ट्रिय नीतिहरूको पूर्णतया जिल्ला पञ्चायतले लागू गर्न अनिवार्य हुनुपर्दछ ।

सबकमिटी उक्त सुझावहरूमा आफ्नो पूर्ण सहमति जनाउँछ ।

## शिक्षा

धेरैजसो सदस्यहरूले माध्यामिक शिक्षा (हाइस्कुलसम्म) को व्यवस्था जिल्ला शिक्षा निरीक्षकहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीनमा रहनुपर्ने भन्ने राय प्रकट गर्नुभएको छ ।

सबकमिटीको राय पनि हाइस्कुलसम्मको शिक्षाको व्यवस्था रेखदेख र जिल्ला स्तरमा नियुक्त हुने शिक्षा अधिकारीहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीनमा राख्न मनासिब छ ।

## स्वास्थ्य

धेरैजसो सदस्यहरूले जिल्लामा भएका अस्पताल, आयुर्वेदीय औषधालय, हेल्थ सेन्टर, डिस्पेन्सरी आदि जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा रहनुपर्दछ औ बजेटमा छुट्याइएको रकम जिल्ला पञ्चायतको स्वास्थ्य शाखाको माध्यमबाट औषधी आदि आवश्यक सामानको व्यवस्था गर्न पाउने अधिकार हुनुपर्दछ भन्ने राय प्रकट गर्नुभएकोमा सबकमिटीको सहमति छ ।

## विकास

केन्द्रबाट सञ्चालित योजनाहरूबाहेक जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो आम्दानीबाट लागू गरेका अथवा केन्द्रको सहयोगमा बनेका जिल्ला स्तरीय योजनाहरूको पूर्ण जिम्मेवारी जिल्ला पञ्चायतको हुने छ र आवश्यक विशेषज्ञहरू केन्द्रबाट प्रदान गरिनुपर्दछ ।

गाउँ पञ्चायतद्वारा सञ्चालित योजनाहरूको आवश्यक निरीक्षण र निर्देशन जिल्ला पञ्चायतले दिने । योजना तलबाट हुँदै आए मात्र योजनाबद्ध कामहरू हुने र यस्तो गरिएको खण्डमा सर्वसाधारण जनतालाई पनि योजना विषयमा चेतनशील बनाई राष्ट्रिय योजनाहरू समेतमा पूर्ण सहयोग लिन सकिने हुनाले जिल्ला स्तरीय योजना आयोग गठन गरी जिल्ला पञ्चायत सभापतिको सभापतित्त्वमा पञ्चायतमा नभएका तर प्रतिष्ठित औ अनुभवी व्यक्तिहरूलाई समावेश गर्नुपर्दछ । केन्द्रीय योजनाहरू पनि तल्लो तहका योजनाहरूको अध्ययनबाट तयार गरिएको खण्डमा सम्पूर्ण राष्ट्रमा योजनाबद्ध हिसाबले देशको चौतर्फी विकास हुन सुलभ हुने छ ।

जिल्ला पञ्चायतलाई एक इन्जिनियर र दुईजना ओभरसियर दिन अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ ।

रिपोर्टहरूमा उल्लिखित उक्त कुराहरूमा सबकमिटीको पूर्ण समर्थन छ ।

**भाग ४**

# जिल्ला पञ्चायतको अधिकार

प्रशासन विकेन्द्रीकरण आयोगका विभिन्न सदस्यहरूले विभिन्न स्थानको भ्रमण गरेर फर्केपछि दिएको प्रतिवेदन र सबकमिटीको राय

१) जिल्ला पञ्चायतहरूको न्यायको रेखदेख र हिसाब जाँच गर्ने जिल्लाहरूको बीच सामञ्जस्य ल्याउन आवश्यक निर्देशन दिने अधिकार अञ्चल पञ्चायतको हुनुपर्दछ र केही तहका अञ्चल पञ्चायतलाई अरू पनि अधिकार दिनु आवश्यक छ ।

२) जिल्ला पञ्चायतको आम्दानीको १० प्रतिशत अञ्चल पञ्चायतले पाउनुपर्दछ । साथै अञ्चलअन्तर्गतका विभिन्न जिल्ला एवं गाउँमा सतत भ्रमण गर्ने काम पनि अञ्चल पञ्चायतको हुनु आवश्यक छ ।

३) आफ्ना अञ्चलअन्तर्गतका जिल्लामा योजनाहरूमा समन्वय ल्याउने सतत विकास कार्यको निरीक्षण तथा सक्रियता ल्याउने र श्री ५ को सरकारका उद्देश्यहरू जनतासम्म पुऱ्याउने जिल्ला पञ्चायतउपर कसैको उजुरी पर्न आयो भने त्यसको समाधान गर्न सधैं कटिबद्ध एवं प्रयत्नशील रहने ।

प्रत्येक अञ्चलमा पञ्चायती दर्शन एवं साहित्यको प्रकाशन गर्ने र सके साप्ताहिक, नसके पाक्षिक बुलेटिन प्रकाशित गरी अञ्चलमा व्यापक गराउनुपर्ने छ । अञ्चल स्तरीय ठूला ठूला सम्मेलनमा **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको सवारी चलाउन सकिने छ । अनुसन्धानिक कार्यमा आवश्यक परे जिल्ला पञ्चायतमा सभापतिको मातहत सानो एक अङ्ग खडा गर्न सकिन्छ र यस्तै सम्भव छ केन्द्रमा पनि कुनै पञ्चायत अनुसन्धान केन्द्र खोल्नुपरोस् । तर अहिलेलाई अञ्चल पञ्चायतबाट नै यो महत्त्वपूर्ण कामको थालनी गरे हुन्छ ।

आफ्नो यस कामको लागि अञ्चल पञ्चायतलाई एक निजी कोषको अत्यन्त ठूलो आवश्यकता पर्ने छ । यसको लागि निम्नलिखित व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ :

(१) प्रत्येक जिल्लाले आफ्नो निजी आम्दानीको १० अञ्चल कोषमा सहयोग गर्ने ।

(२) केन्द्रीय सहायता ।

(३) चन्दा ।

(४) अञ्चल पञ्चायतबाट प्रारम्भ गरिएको कुनै कार्यबाट हुन आएको मुनाफा आदि ।

यसबाहेक कुनै पत्रिका निकाले प्रचार विभागबाट केही मासिक विज्ञापन उपलब्ध गराउन सकिन्छ र विभिन्न मन्त्रालयले पनि समय समयमा विशेष कामको लागि अञ्चल पञ्चायतमार्फत आर्थिक सहायता गरी आफ्नो काम गराउन सक्दछ ।

आयोगको यो दृढ विश्वास छ कि पञ्चायत दर्शनको खोजीका लागि अञ्चल पञ्चायत एकदम नै उपयुक्त ठाउँ हुने छ । अञ्चल पञ्चायतलाई पञ्चायत व्यवस्थाको एक बुद्धिजिवी क्षेत्रको रूपमा लिन सकिन्छ जसको अथक् परिश्रमबाट एक ठूलो खाँचोको पूर्ति सहजै हुन सक्ने छ ।

**परिशिष्ट (अनुसूची ५)**

# आयोगका सदस्य श्री जयप्रकाशले दिनुभएको बाग्मती अञ्चलको

**आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट**

**श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट गठन गरिबक्सेको प्रशासन व्यवस्था विकेन्द्रीकरण आयोगको उद्देश्य र श्री ५ को सदिच्छा साकार गर्नुपर्ने महत्त्वपूर्ण उत्तरदायित्वको कर्तव्य निभाउन बाग्मती अञ्चलअन्तर्गत विभिन्न गाउँ, जिल्ला, अञ्चल स्तरका सरकारी कर्मचारी पञ्चायतका निर्वाचित पञ्च एवं बुद्धिजीवीसँग सम्पर्क गरी स्थितिको अध्ययन गर्दा अञ्चलाधीश, मेजिस्ट्रेट, अड्डा प्रमुखहरूको र अञ्चल सभापति, अञ्चल पञ्चायत, जिल्ला सभापति र जिल्ला पञ्चायत राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यको साथै ग्राम तथा नगर पञ्चायतका प्रधानपञ्च, उपप्रधानपञ्च, सदस्य गण र गाउँ सभाका सदस्य, जिल्लाका बुद्धिजीवी, गन्यमान्य व्यक्तिको साथै विभिन्न कलेज, हाइस्कुल र वर्गीय सङ्गठनहरूको विचार गोष्ठीको आयोजना गरी प्राप्त भएको तथ्यपूर्ण सुझाव र २०२० साल ज्येष्ठ १५ गतेदेखि ३० गतेसम्म नारायण भवन जाउलाखेल ल.पु. मा ७५ जिल्लाको ऐतिहासिक पञ्चायत विकास सम्मेलनमा भाग लिनुभएको मेरा सहयोगी सभापति र सचिवहरूको छुट्टाछुट्टै प्रशासन विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सुझाव र सम्मेलनको ठोस निष्कर्षलाई ध्यानमा राखी प्रशासनको क्रमशः विकेन्द्रीकरण गर्दै लैजाने **श्री ५** बाट समय समयमा बक्सेको सिद्धान्त र निर्देशन तथा जिल्ला पञ्चायत ऐनको दफा ४ मा उल्लिखित जिल्ला सभा एक सङ्गठित र स्वशासित संस्थाको आधारभूत सिद्धान्तलाई जिल्ला पञ्चायतद्वारा कार्य रूपमा परिणत गर्ने उत्तरदायित्व निहित भएको हुँदा जिल्ला प्रशासनको सबै अङ्गप्रत्यङ्गहरूको पूर्णतया उत्तरदायित्व बहन गर्ने क्षमताअनुसार प्रशासनको पूर्ण विकेन्द्रीकरण गर्दै लैजानुपरेकोले तत्कालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन योजना बनाउनुपर्ने अत्यावश्यक महसुस गरी जनभावनाअनुसार निम्नलिखित राय प्रस्तुत गर्दछ :

## तत्कालीन

१. बडाहाकिम वा मेजिस्ट्रेटको अधिकारमध्ये परीक्षण कालको अवधि ६ महिनादेखि १ वर्षसम्म जिल्ला पञ्चायतको निमित्त :-

   (क) कोटाको मालसामान विक्री वितरण ।
   (ख) रेडियोको लाइसेन्स र रिन्यु ।
   (ग) संस्था रजिस्टर्ड गर्ने ।
   (घ) बाली खाएको चौपाया लिलाम ।
   (ङ) प्राचीन स्मारक रेखदेख ।

(च) मूल बाटो रेखदेख ।
(छ) बन्दुक, पेस्तोल रिन्यु गर्ने ।
(ज) भत्केका पाटीपौवा बनाउन लगाउने ।
(झ) सिनेमा सेन्सर गर्ने ।
(ञ) मठ सञ्चालन (सरकारी)
(ट) देवालय सङ्कट निवारण कार्य ।
(ठ) अस्पताल र औषधालयको नियन्त्रण र सङ्क्रामक रोगबाट बचाउ ।
(ड) वन जङ्गलउपर रेखदेख ।
(ढ) योजना तथा विकास ।
(ण) हाल आवादी गर्ने वा आवाद गरेको बझ्याउने ।
(त) शान्ति सुरक्षामध्ये शान्ति भङ्ग हुने मुलुकलाई हानी हुने कुराको सुराक लगाउने र त्यसबारे आवश्यक सल्लाह सम्बन्धित अधिकारीलाई दिने ।
(थ) विकास विरोधी र पञ्चायत व्यवस्था विरोधी तत्त्वलाई पुलिसबाट गिरफ्तार गर्न, गराउनु लगाउने ।
(द) जिल्लाको हालखबरहरू लिने ।
(ध) ऐन सवाल विरूद्ध गरी दुःख दिए जिल्ला स्तरका पुलिस अफिसरउपर उजुरी लिई तुरून्त गृह मन्त्रालय पठाउने ।
(न) कुटपिट बेइज्जती मुद्दामा पुलिसले पत्री ल्याएको उपर आवश्यक कारबाही गर्ने ।
(प) खेलतमासामा विलास कर लिने ।
(फ) मादक खाई बेहिसाब गर्नेउपर कारबाही ।
ब) मेलापर्वमा बेकाइदा गर्नेउपर कारबाही ।
(भ) चोरीडाँका, बद्चलनका मानिसहरूको लिस्ट लिने ।
(म) तथ्याङ्क राख्ने ।
(य) डेरा वा बहालको कन्ट्रोल ।
(र) नागरिकताको परिचयपत्र दिने ।
(ल) सन्धिसर्पन परेमा कारबाही गर्ने ।
(व) कामसम्बन्धी गोप्य रिपोर्ट (कर्मचारी वर्ग) ।
(श) नाबालक, लुलालङ्गडा तथा असहायहरूको उजुर परेमा अदालतसम्बन्धी भए ठाडै कारबाही गर्न सम्बन्धित अदालतसँग सिफारिस गर्ने ।
(ष) पानीको वितरण व्यवस्था मिलाउने ।
(स) यात्रामा रथ चलाउने ।
(ह) वारूणयन्त्र ।
(क्ष) ट्याक्टर लाइसेन्स ।
(त्र) विकास कामका लागि जग्गा प्राप्त गर्ने, लगत कट्टी गर्ने ।
(ज्ञ) सांस्कृतिक, साहित्यिक संस्थाहरू जस्तोमा निर्देशन गर्ने ।
(अ) जिल्लाका परोपकार संस्थाहरू जस्तामा निर्देशन गर्ने ।
(आ) खानी पत्ता लगाउने र रेखदेख ।

(इ) शान्ति सेना खडा गर्ने र नियन्त्रणमा राख्ने ।
(ई) मोटर ड्राइभरको लाइसेन्स दिने ।
(ए) श्री ५ को सरकारले सञ्चालन गर्ने जिल्ला स्तरका विकास योजना र तत्सम्बन्धी सरकारी कर्मचारीहरू जिल्ला पञ्चायतको नियन्त्रणमा रहने ।
(ऐ) बडाहाकिम वा मेजिस्ट्रेटमाथि जिल्ला पञ्चायतले नियन्त्रण राख्ने ।

६ महिना वर्ष दिनको परीक्षणकाल समाप्त भएको दिनदेखि लागू हुने मध्यकालीन योजना :-

१. न्यायपालिका र सेवाबाहेक जिल्लामा विकास र प्रशासनको कार्य मुख्य रूपले देखिएको हुँदा जिल्लामा दुई मात्र मुख्य अफिसर जस्तो– विकास र निर्माणसम्बन्धी कार्यलाई विकास अफिसर, प्रशासनसम्बन्धी कार्यलाई प्रशासन अफिसर राखी प्रचलित ऐन नियम, सरकारी नीति र निर्देशनभित्र रही दैनिक कार्य सञ्चालन गर्ने गराउनमा स्वतन्त्र रहने छन् । तर जिल्ला सभाप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने छ ।

## २. जिल्ला प्रशासन अफिसरको काम, कर्तव्य र अधिकार :-

जिल्ला सभा, जिल्ला पञ्चायतको नीति र प्रशासनसम्बन्धी कार्य गर्दा जिल्ला पञ्चायतको सचिव भई सभापतिको सामान्य रेखदेख तथा नियन्त्रणमा रही श्री ५ को सरकारको नीति विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरूले सामान्य वा निर्दिष्ट रूपमा निर्देशन गरेको कुराहरू र बडाहाकिम वा मेजिस्ट्रेटले प्रयोग गरेको अधिकारहरू र अरू कुनै कानुनबाट दिएको अधिकार प्रयोग गर्ने ।

## ३. विकास अफिसरको काम, कर्तव्य र अधिकार :-

जिल्ला पञ्चायत ऐन नियम आदेश र जिल्ला सभाले बनाएको नीति र श्री ५ को सरकारले निर्धारित गरेको विकाससम्बन्धी नीतिलाई सभापतिको सामान्य नियन्त्रणमा रही जिल्ला विकास अफिसर सचिव भई जिल्लाका सबै प्रकारको विकाससम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्ने ।

## ४. सभापतिको काम, कर्तव्य र अधिकार :-

जिल्लाको विकास तथा प्रशासनको उत्तरदायित्व जिल्ला पञ्चायतको हुने छ र न्यायपालिका र सेवाबाहेक अरू सबै विभागीय अड्डाखानाहरूको निरीक्षण गर्ने अधिकार हुने छ । निरीक्षण गर्दा देखिएको त्रुटिहरूमा सुधार गराउने र अधिकारबाहिरको भए आफ्नो राय सम्बन्धित मन्त्रालयमा पठाइदिने ।

(क) प्रशासन र विकाससम्बन्धी अफिसहरूको निरीक्षण गर्दा तत्सम्बन्धी कानुन नीति अपनाउनुपर्ने छ । अफिसहरूमा काम ठीकसँग भए नभएको हेर्ने । प्राप्त भएको त्रुटि मूल्याङ्कन गर्नलाई जिल्ला पञ्चायतमा पेस गरी निर्णय भएबमोजिम गर्ने ।

(ख) जिल्ला स्तरका सरकारी कर्मचारीहरूको नेकीबदी गरेको गोप्य रिपोर्ट राख्ने ।

(ग) विशेष पुलिसको अधिकारको प्रयोग गर्ने ।

(घ) जनमतको सञ्चालन र प्रचार ।

(ङ) पाक्षिक रिपोर्ट दिने ।

(च) कानुनले दिएको अरू कुनै अधिकार प्रयोग गर्ने ।

### ५. अञ्चल पञ्चायतको काम, कर्तव्य र अधिकार :-

(क) अञ्चलाधीशबाहेक अञ्चल स्तरका सबै कर्मचारी अञ्चल पञ्चायतको सामान्य नियन्त्रणमा रही काम गर्ने छन् ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतको कामको निरीक्षण र आवश्यक निर्देशन दिने ।

(ग) वर्गीय सङ्गठन र पञ्चायतको सम्बन्ध समन्वय गर्ने ।

(घ) अञ्चलभित्रका राजनीतिक गतिविधिको मूल्याङ्कन गर्ने ।

(ङ) विभिन्न तल्लो तहका पञ्चायतहरूमा सक्रियता ल्याउने ।

## प्रशासनको पूर्ण विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त लागू गर्ने दीर्घकालीन योजना

१. जिल्लाभित्रमा रहेका विभिन्न विभागीय अफिस जिल्ला पञ्चायतका मातहतमा गरी निम्न लेखिएबमोजिम दैनिक कार्य सञ्चालन गर्ने :-

(क) जिल्ला पञ्चायतले सम्बन्धित विभिन्न अफिसहरूको दैनिक सञ्चालनमा हस्तक्षेप नगरी पूर्ण स्वतन्त्र राख्ने ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतले विभिन्न अफिसका कार्य राम्रोसँग चलाउने र नियन्त्रण पनि राख्ने नीति अपनाउनुपर्ने भएकोले प्रत्येक अफिस सञ्चालन गर्ने एक उपसमिति गठन गरी समितिको सचिवमा सम्बन्धित अड्डा प्रमुखलाई राख्नु पर्छ ।

(ग) प्रत्येक समितिका अध्यक्षले दैनिक प्रशासनमा हस्तक्षेप नगरी सामान्य रेखदेख गर्ने छन् र त्रुटि देखिएका कुरा सभापतिसमक्ष पेस गर्नुपर्छ र प्रत्येक अध्यक्ष सभापतिप्रति उत्तरदायी हुने छ ।

(घ) जिल्ला पञ्चायतको सचिवको प्रशासकीय अधिकारमा विभिन्न समितिको सचिव रहने छन् तर आफ्नो अड्डामा आफ्नै दर्जा (पद) मा सम्बन्धित हुने छन् ।

(ङ) जिल्ला पञ्चायतको सचिव सभापतिको मातहतमा रही जिल्ला पञ्चायतको उपसमिति विभिन्न विभागीय अफिसको नियन्त्रण, निरीक्षण आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने छन् ।

(च) विभिन्न उपसमिति र त्यसका सचिवहरूको कार्यको मूल्याङ्कन जिल्ला पञ्चायतको बैठकमा गरिनेछन् र जिल्ला पञ्चायतको निर्णय अन्तिम हुनेछन् ।

(छ) जिल्ला पञ्चायतले बनाएको नीति कानुनको विपरीत छैन भने जिल्लाभित्रका सबै अड्डा अफिसले कार्यान्वित गर्नुपर्ने छ ।
(ज) जिल्लाको प्रशासन र विकासको पूर्ण उत्तरदायित्व सभापतिको नै भएकोले आफ्ना मातहतका सबै अफिसको निरीक्षण गर्दा कानुनबमोजिम गरे नगरेको जाँच गरी कानुनबमोजिम गर्न लगाउने र कानुनमा लेखिएदेखि बाहेकका कुरामा आवश्यकतानुसार निर्देशन दिने ।
(झ) वर्तमान कानुननियमले बडाहाकिमलाई भएको अधिकार सभापतिले र सभापतिको अनुपस्थिति भएमा उपसभापतिको र उपसभापतिको अनुपस्थिति भए उपसमितिको अध्यक्ष पनि नभए जिल्ला पञ्चायतका सचिव ऊ पनि नभए उपसमितिका सचिवले प्रयोग गर्ने छ ।
(ञ) बडाहाकिम वा मेजिस्ट्रेट अफिस, गोस्वारा खारेज गर्ने ।

## अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको काम कर्तव्य अधिकार :-

(क) अञ्चलभित्रका विकासको पूर्ण उत्तरदायित्व अञ्चल पञ्चायतको रहने छ ।
(ख) विकाससम्बन्धी कार्यमा अञ्चलाधीश अञ्चल पञ्चायतको सल्लाहकार रही पूर्ण रूपले सहयोगी भई काम गर्नुपर्ने छ ।
(ग) दैनिक प्रशासनबाहेक अञ्चलभित्रका प्रशासनसम्बन्धी मूल्याङ्कन अञ्चल पञ्चायतले गर्न सक्ने छ ।
(घ) दैनिक प्रशासनबाहेक अञ्चलभित्रका प्रशासकीय कामसम्बन्धी अञ्चल पञ्चायतले अञ्चलाधीशलाई पूर्ण रूपले सहयोग र सल्लाह दिनुपर्ने छ ।
(ङ) प्रशासनसम्बन्धी उत्तरदायित्व अञ्चलाधीशको रहने छ ।
(जिल्ला पञ्चायतको तत्कालीनमा छुट भएको)

२. जिल्ला स्तरका निम्नलिखित कर्मचारीहरू जिल्ला पञ्चायतका मातहत रही विभागीय नियमबमोजिम गर्ने र तुरून्तै नै परिपत्र जारी गर्नुपर्ने :

(१) जे.टि.ए. हरू,
(२) घरेलु उद्योग केन्द्र,
(३) शिक्षा निरीक्षक,
(४) सहकारी इन्स्पेक्टर,

प्रजातन्त्रको जग ग्राम पञ्चायत भएकोले ग्राम पञ्चायतलाई सुदृढ शक्तिशाली नबनाई माथिल्लो स्तरका पञ्चायतहरू सुसङ्गठित एवं मजबुत नहुने देखिएकोले प्रजातन्त्रको मुख्य तीन अङ्ग व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको पूर्ण अधिकार ग्राम पञ्चायत (राजराज्य) ग्राम राज्यलाई तुरून्त दिनुपर्दछ ।

(क) ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित मुद्दासम्बन्धी अधिकार ।
(ख) प्रशासनसम्बन्धी नियम बनाइदिने ।

(ग) वन जङ्गलको रेखदेख हरघरसङ्घा जलाउने काठ दिने ।
(घ) बालविवाह निषेध कानुन प्रयोग गर्ने ।
(ङ) ग्रामीण स्तरका शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि सहकारी, निर्माणकार्य पूर्ण रूपले दिने ।
(च) जोताहाको लगत खडा गर्ने ।
(छ) घरेलु उद्योग ।
(ज) सन्धिसर्पन छुट्याइदिने ।
(झ) स्वच्छता तथा सफाइको प्रशासकीय पूर्ण अधिकार दिने ।
(ञ) मादक पदार्थ खाई हिँड्नेमाथि कारबाही ।
(ट) सिँचाइ र जल निकासको संरक्षण नियन्त्रण ।
(ठ) बन्जर भूमिलाई आवादी गर्ने वा भूस्वामीले आवाद नगरी छाडिराखेको आवाद गर्न लगाउने ।
(ड) अनैतिक पेसामा नियन्त्रण ।
(ढ) सरकारी, गैरसरकारी मेलाहाटमा नियन्त्रण ।
(ण) जिमिदारी, पटवारी, अमाली खारेज नहुन्जेल उनीहरूले रैतीलाई दिएको दुःख पिरपिराउको उजुरी सुन्ने ।
(त) गाउँ पञ्चायत इलाकाभित्र चोरी, डाँका, कुटपिट, मेला, धाम, बजारहाटमा कुनै हुलदङ्गा गर्ने गराउनेको सुराक लिने, पक्राउ गर्ने, सम्बन्धित अधिकारीमा बुझाइदिने ।
(थ) शान्ति वा कानुन भङ्ग गर्नेलाई गिरफ्तार गरी सम्बन्धित अधिकारीलाई बुझाइदिने ।
(द) गाउँका चौकीदार, द्वारेलाई नियन्त्रणमा राख्ने ।
(ध) ग्राम स्वयम्सेवक दललाई पुलिसको अधिकार दिने र नियन्त्रणमा राख्ने ।
(न) माना, पाथी, ढक, तौलसम्बन्धी जाँच गर्ने ।
(प) चौपायाउपर क्रूर व्यवहार रोक्ने प्रबन्ध गर्ने ।
(फ) बेवारिसी जीवजन्तु जथाभावी हिँड्न नदिने प्रबन्ध गर्ने ।
(व) जिउज्यानलाई खतरा हुने धाप, खाडल, रूख, घर, ठाउँहरू भत्काउने, पुर्ने हटाउने वा मर्मत गर्ने गर्न लगाउने ।
(भ) बहुलाएका वा अश्लील रूपमा हिँड्नेलाई पक्राउ गर्ने ।
(म) नयाँ घर बनाउन, थप्न वा बदल्न अनुमति दिने ।
(य) विकास कार्यको लागि जग्गा प्राप्त गर्ने ।
(र) ग्राम पञ्चायत इलाकामा रहेका सार्वजनिक संस्थाको निरीक्षण र रेखदेख ।
(ल) ग्राम पञ्चायत इलाकाभित्रमा कुनै प्रकारको देवानी, फौज्दारीसम्बन्धी सरजमिन नाप नक्सा आदि गर्दा भए, प्रधानपञ्च र नभए उपप्रधानपञ्च वा दुवै नभए पञ्चलाई काम तामेली वा साक्षी राख्न अनिवार्य हुने छ ।

# आयोगका सदस्य श्री गोकर्णराज शास्त्रीले दिनुभएको बाग्मती अञ्चलको भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

**श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट प्रशासन व्यवस्था विकेन्द्रीकरण आयोगको सदस्यको अभिभारा मलाई पनि सुम्पिबक्सिएकोले माननीय अध्यक्षज्यूको आदेशानुसार मेरा मातहतमा परेका ३ जिल्ला नुवाकोट, धादिङ र ललितपुरमा क्रमशः प्रशासन विकेन्द्रीकरण के, कति, कस्तो किसिमबाट गर्दा पञ्चायतहरू सक्रिय र जागरूक हुन सक्दछ भन्ने कुरा बुझ्नको निमित्त ज्येष्ठ ७ गते म पनि उक्त जिल्लातिर प्रस्थान गरेको थिएँ । उक्त क्षेत्रमा पुगी हेर्दा सीमित क्षेत्रलाई छोडेर पञ्चायतको उद्देश्य बुझेका मानिस कमै देखिए ।

स्थानीय सबै सरकारी अड्डाका अधिकारी वर्ग पनि पञ्चायती व्यवस्थालाई कसरी सफल पार्न सकिन्छ भन्ने विषयमा चिन्तित भएको देखिएन तर केही साक्षर सर्वसाधारण जनता एवं पञ्चायतका कार्यकर्ता भने **श्री ५ बाट** उठाइबक्सेको पञ्चायती राजनीतिक दर्शन र उक्त व्यवस्थाको पूर्व रूप बुझ्ने कोसिसमा तीव्र आकाङ्क्षा राखेका देखा परेका थिए । सम्पत्तिसहित निर्देशनको अभावले पञ्चायतहरू निष्क्रिय जस्ता भएर बसेका छन् । हरेक गाउँको वातावरणमध्ये नजरले हेर्दा अझपनि शोषणले महत्त्वपूर्ण स्थान प्राप्त गरिरहेकै छ । अड्डा, अदालतमा पनि भ्रष्टाचार हद मात्रामा पुगेको छ तापनि न केवल यसका दोष भागी सरकारी अधिकारी मात्र छन् बल्कि गाउँलेहरू पनि दोषका भागी छन् । किनभने सरकारी कर्मचारीहरूद्वारा गाउँलेले पनि नाजायज तरिकाबाट कार्यहरू गराउन संलग्न भइरहेका हुन्छन् । अतः यस्ता प्रचलनको पहाडतिर र अन्तर्गत घुसखोरी समाप्त गर्ने उत्पीडित जनतालाई त्रास दिने अड्डा, अदालतमा मुद्दा कम गर्ने एउटा उपाय छ त्यो यो हो कि पहाडमा सदाको लागि तालुकदारी प्रथामा आमूल परिवर्तन ल्याउनु ।

## तालुकदारको शोषणका मार्ग

बेठबेगारी, ठेकी र चारदाम लिने प्रचलन अझ पनि छ । अधिकांश साक्षर ऐन कानुनका ज्ञाता पनि यिनै छन् । फटाहा, निर्दयी, शोषकहरू पनि तिनीहरू नै । एउटा जमिनको साँध मिची व्यक्तिका नाममा दर्ता गरिदिने हुनाले तालुकदार नै मुद्दा मामिलाका स्रष्टा भई मत प्रतीक कोही सभा खडा भएका छन् । गौचर सन्धिसर्पनमा पैसा लिएर नाजायज रूपले दर्ता गरिदिने बानी पनि तिनीहरूको जागृत अवस्थामा छ । असामयिक रूपबाट ब्याज बढी लिने तालुकदारको नैसर्गिक परम्परा हो ।

पञ्चायती व्यवस्थाको प्रगतिमा अनावश्यक बाधा उत्पन्न गराई हुर्कन नदिने आचरण पनि तिनीहरूमा व्याप्त छ । यिनै तालुकदारले गर्दा त्यस क्षेत्रमा प्रायशः पञ्चायतहरू सुषुप्त अवस्थामा छन् । आफ्नो अधिकार पञ्चायतमा जाला भन्ने भयले अनवरत आफूहरू निर्दोष बन्ने र पञ्चायतका सदस्यलाई काल्पनिक लाञ्छना लगाउने कार्यमा तल्लीन र प्रदीप्त भइरहेको कुरा मैले मात्र अवगत गरेको होइन कि पहाडतिरका सबै महानुभावले अवगत गर्नुभएको होला । स्मरणीय छ, केन्द्रबाट पनि पञ्चायती राजनीतिक दर्शनको सम्बन्धमा

लेखिएको प्रचारका सामग्रीहरू केही रूपमा निर्दिष्ट स्थानमा पठाइएका छन् तापनि ती सामग्रीहरू तल्लो तहका जनतासम्म पुऱ्याउने प्रवृत्ति सम्बन्धित मानिसको छैन । यस क्षेत्रमा शिक्षाको ज्यादै अभाव छ । किनभने सम्पन्न परिवार काठमाडौँमा आएर बस्ने हुनाले आर्थिक अभावका कारणहरूले गर्दा गरिबहरूका सहयोगले मात्र विद्यालयहरू चल्न सक्ने स्थितिमा छैनन् । चलेका शिक्षालयहरू पनि उन्नत अवस्था पुगेको देखिँदैन । स्थानीय सानातिना बजारहरूमा पनि मूल्यको स्थिरता छैन । बजारियाबाट गाउँका जनता अत्यधिक मात्रामा ठगिएका छन् । राजनीतिक चेतानाबाट वञ्चित भएका हुनाले स्थानीय जनता अन्य पहाडको अपेक्षा ज्यादै गिरेका छन् भन्नुमा अत्युक्ति नहोला ।

त्रिशूली योजना देखेका हुनाले यसैप्रकारबाट सबै काम सरकारले नै निर्माण गरिदिने छ भनी सरकारको मुख ताकेर बसिरहेका छन् । स्वाबलम्बी हुने दिशापट्टि न त सोच्ने प्रवृत्ति छ न त बुझ्ने नै । साधनको अभावमा त्यस इलाकाका जनतालाई जगाउन न कोही मन्त्री पुगेको छ न त प्रमुख राजनीतिक चेतना भएका मानिसहरू नै । यहाँको गरिबी सीमादेखि बाहिर पुगेको छ । यस क्षेत्रमा परस्परको सहयोगको भावना लुप्त प्रायः छ । यहाँको हावापानी, माटोले राजनीतिक चेतनाले परिपूर्ण भएको व्यक्ति उत्पन्न गर्न सकेको रहेनछ जसबाट जागृति पैदा गराउन सकोस् ।

गाउँ गाउँमा सरकारी अधिकारी वर्गले भ्रमण गर्दा जनतालाई अनाहकमा सताउने चलन पनि व्यापक रूपमा रहेछ । धनी वा फटाहाहरूले गरिबको उपर मुद्दा लगाई आर्थिक शोषण गर्ने एक प्रकारको परम्परागत पेसा नै जस्तो बनेको छ । यहाँको जनताको रहनसहन उन्नाइसौँ शताब्दीको दोस्रो एवं तेस्रो चरणको जस्तो छ भनी मान्नुपर्दछ ।

यहाँ बुद्धिजीवीहरू नभएकोले स्थानीय ३०/४० जना प्रमुख मानिससँग प्रशासन विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा सरसल्लाह लिई ८ दिनसम्म भ्रमण गरी धादिङ कल्लेरी, लुम्बिचौर, केवलपुर, जीवनपुर, भैँगा हुँदै काठमाडौँ फर्कें तर मेरा सहयोगी श्री जयप्रकाश ललितपुर भ्रमण गर्नुभएकोले त्यहाँ जान आवश्यक सम्झिनँ ।

त्यसै बखत सबै महानुभावहरूसँग बुझेका कुराहरू सङ्कलन गरी प्रतिवेदन बनाई पहिले नै मैले आयोगका समक्ष प्रस्तुत गरेको थिएँ । सबै सदस्य वृन्दले प्राप्त गरेकै हुनुपर्दछ ।

हाल मेरो व्यक्तिगत अनुभवको आधारमा १ वर्षको लागि प्रयोगको रूपमा तीन तहका पञ्चायतलाई के कति कस्तो किसिमको अधिकार व्यवस्थित रूपबाट वितरण गर्दा वहन गर्न सक्तछन् भन्ने अभिप्रायले आवश्यक कुराहरू मात्र यस प्रतिवेदनमा राख्ने प्रयत्न गरेको छु । तथ्याङ्क, योजना, अधिकांश आर्थिक स्रोत र तालिम विषयमा १५ दिने विकास सम्मेलनबाट पास भएका सुझावहरू श्री ५ को सरकारमा पेस भइसकेका हुनाले सम्भवतः ती सुझावहरू पनि यस आयोगमा आउला भन्ने सम्झेर माथि उल्लिखित कुरा यस प्रतिवेदनमा सङ्केत गर्नु अनावश्यक सम्झेको हुँदा लेख्ने प्रयास गरिनँ ।

(१) आजसम्म तालुकदारले उपभोग गरिआएका सबै अधिकारहरू र उक्त काम गर्दा पाउने रकम ग्रा.पं. ले पाउनुपर्दछ ।

(२) पञ्चायत क्षेत्रभित्रका अड्डामा परेका किम्बा नपरेका मुद्दाहरूमा ऐनले मिल्न हुनेसम्मका पं. बाहेक अरूले मिलाउन नपाउने हुनु अनिवार्य छ । किनभने गाउँका शोषणका मुहानहरू यिनै हुन् ।

(३) ग्रा.पं. ऐनमा उल्लिखित विकासका कार्यहरू ग्रा.पं. ले नै गर्न पाउनुपर्दछ र ग्रा.पं. बाट पठाइने सबै प्रकारका चिट्ठीपत्र का.स. द्वारा चलाउनुपर्दछ ।

(४) पञ्चायती जङ्गल पृथक् गरी उक्त जङ्गल ग्रा.पं. को जिम्मा लगाइदिनुपर्दछ र गाउँको लागि सार्वजनिक कार्यमा लाग्ने आवश्यक लकडी विनामूल्यमा र व्यक्तिगत कार्यको निमित्त चाहिने लकडी उचित मोलमा दिन पाउने अधिकार ग्रा.पं. लाई हुनुपर्दछ ।

१. जिल्ला पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित सबै विकासका कार्य जिल्ला पञ्चायतले गर्न पाउने सबै प्रकारको व्यवस्था हुनु आवश्यक छ ।
२. दैवी प्रकोपसम्बन्धी सबै कार्य र जिल्लाको लागि गरिने शिक्षासम्बन्धी कार्यहरू पनि जिल्ला पञ्चायतमार्फत हुनुपर्दछ ।
३. आवश्यक वस्तुहरूको विक्री वितरणको प्रबन्ध जि.पं. बाट हुनुपर्दछ ।
४. कालोबजार रोक्ने र भ्रष्टाचार रोक्ने अधिकार १ वर्षका लागि जि.पं. र ब.हा. को संयुक्त प्रयासबाट हुनुपर्दछ ।

(१) अञ्चल पञ्चायतलाई पहिले दिएको प्रतिवेदन नै पर्याप्त हुने हुनाले यहाँ अञ्चल पञ्चायतको निमित्त उल्लेख गर्ने प्रयास गरिनँ ।

**श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**को सदिच्छानुसार देशमा आएको पञ्चायती व्यवस्थालाई शाश्वत एवं अक्षुण्ण रूपमा कायम राख्न एवं पञ्चायत नै नेपाली जनताको जीवन दर्शन गराउन सबै नेपालीलाई आफ्नो आफ्नो तहमा कर्तव्यप्रति जागरूक गराउनु अनिवार्य छ भन्ने बुझी **श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट प्रशासन विकेन्द्रीकरण के कति कस्तो किसिमबाट भन्ने कुराको तर्जुमा गर्न शाही प्रशासन विकेन्द्रीकरण आयोग गठन गरिबक्सियो ।

१. यस व्यवस्थालाई दिगो गराउन शक्ति एवं अधिकारको विकेन्द्रीकरण अनिवार्य छ । किनभने जबसम्म गाउँले तहका नेताहरूलाई गाउँमै विदित क्रियाकलापमा व्यस्त गराइन्न तबसम्म तिनले पुरानु संसदीय व्यवस्था र अहिलेको पञ्चायती व्यवस्थामा फरक पाउने छैनन् । अतः **श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**बाट घोषणा गरिबक्सेबमोजिम प्रशासन एवं अधिकारको विकेन्द्रीकरण सबै ग्राम पञ्चायतहरूमा हुनै पर्छ । विकेन्द्रीकरण नै पञ्चायती दर्शनको प्राण हो । विकेन्द्रीकरण आदर्श प्रजातन्त्रको चरम विन्दु हो किनभने संसारका विदित व्यवस्थामा शासन कहिल्यै कुनै व्यक्ति विशेष, कहिल्यै गुट र अरू शासक तमाम जनता शासित हुन्छन् । तर पञ्चायती व्यवस्थाले शासक र शासित भन्ने कुराको कल्पनासम्म पनि नगरी

जनतालाई एकनाससँग कर्तव्यप्रति जागरूक गराउन चाहन्छ र यस व्यवस्थाले 'सर्वे भवन्तु सुखिनः' भन्ने सुभाषितलाई चरितार्थ गर्न चाहन्छ जसको निम्ति सबैले केही वर्षको लागि त्याग र तपस्या गर्न केही कष्ट सहन गर्न तयार रहनुपर्छ ।

उपर्युक्त लेखिएबमोजिम गर्नको लागि तमाम जनता शिक्षित, चेतनशील, कर्तव्यपरायण हुनु अनिवार्य छ । तर हाम्रो देशमा शिक्षित व्यक्तिहरूको सङ्ख्या पुग नपुग १० प्रतिशत छ । हामीले यिनै जनताबाट आफ्नो यस व्यवस्थालाई सफल पार्नु छ । अतः जे भए पनि प्रशासन एवं अधिकारको विकेन्द्रीकरण यिनै जनताबाट हुनै पर्छ ।

**श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**को क्रमशः प्रशासन विकेन्द्रीकरण गर्ने सदिच्छा भएकोले प्रयोगको रूपमा अधिराज्यभरको जिल्लाहरूमा र यस वर्षको निमित्त केही जिल्लाहरूमा मात्र पूर्ण प्रशासन विकेन्द्रीकरण गरी जिल्लाका सबै विकास, प्रशासन एवं न्यायिक कार्य ग्राम एवं जिल्ला पञ्चायतमार्फत हुनुपर्दछ ।

अतः यस आयोगको सदस्यको अभिभारा मलाई पनि सुम्पिबक्सेकोले मैले आफ्नो क्षेत्रभित्रका बुद्धिजीवी, विभिन्न वर्गीय सङ्गठनका अगुवा तथा सम्बन्धित सरकारी अड्डाका अड्डा प्रमुख एवं कर्मचारी वर्गसँग वर्तमान व्यवस्थालाई क्रियाशील गराउन यस व्यवस्थाको शैशव कालमा के कति अधिकार दिनाले हाम्रो गाउँले दाजुभाइले वहन गर्न सक्तछन् भन्ने कुरामा परामर्श एवं छलफल गर्दा तलको निर्णयमा पुगेको छु ।

## ग्राम पञ्चायतले गर्न पाउने काम र ग्राम पञ्चायतको अधिकार

१. रेडियो, भरूवा बन्दुकको रिन्यु गराउने अधिकार ग्रा.पं. लाई हुनुपर्दछ । साइकल, गाडा, घोडा, हात्ती र गाउँमा चल्ने अरू सानातिना सवारीहरू रिक्सा, टमटम आदिमा ग्राम पञ्चायतले स्थानीय विकास कार्यको निम्ति कर लगाउन पाउनुपर्छ ।

२. ढुङ्गा खानी, स्टिल ढुङ्गाको खानी, वालुवामा आफ्ना क्षेत्रभित्र ग्राम पञ्चायतको अधिकार हुनुपर्छ ।

३. राष्ट्रिय वनबाहेक ग्राम पञ्चायत क्षेत्रभित्रका अरू सानातिना वन जङ्गलमा ग्राम पञ्चायतको नियन्त्रण रहनुपर्दछ । यस्ता वनहरूको संरक्षण, संवर्द्धन र विकासको काम ग्रा.पं. ले गर्ने छन् । यी जङ्गलहरूको जडीबुटी र काठपातको विक्रीबाट भएको आम्दानी ग्राम सभाको कोष हुनुपर्दछ ।

४. ग्राम पञ्चायतले सुरक्षित किसानको लगत राख्न पाउनुपर्दछ । सुरक्षित किसानको सुरक्षित हकको सम्बन्धमा परेको मुद्दा पनि ग्राम पञ्चायतले हेर्न, छिन्न पाउनुपर्दछ ।

५. जग्गा सुत्रीवित्री र ऋणको लेनदेन ग्राम पञ्चायतको रोहबरमा हुनुपर्छ ।

६. राजकाज एवं पञ्चायतका मुद्दाबाहेक अरू मुद्दाहरूमा पञ्चायतले मिलापत्र गराएको खण्डमा त्यस्ता मिलापत्रहरूलाई सबै अड्डा अदालतले मान्यता दिनुपर्छ ।

७. ग्राम पञ्चायती क्षेत्रअन्तर्गतका मुद्दाहरू मिलाउनुपरेमा पञ्चायतले मात्र मिलाउन पाउनुपर्छ ।

८. प्रत्येक ग्राम पञ्चायतद्वारा आदानप्रदान हुने कागजपत्रहरू का.स. द्वारा चलाइनु पर्दछ ।

९. ग्राम पञ्चायतसम्बन्धी ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित मुद्दाहरूमा ग्राम पञ्चायतले हेर्न पाउनुपर्छ र ती मुद्दाबाहेक अरू मुद्दाहरूमा इलाका अदालत, माल वा गोस्वाराले मुद्दा छिन्नुभन्दा पहिले ग्राम पञ्चायतसँग बुझी कारबाही गर्नुपर्दछ ।

१०. आफ्नो नाममा खरिद गरी भोगचलन गरेका जङ्गलहरू यति तिरो उठाई पञ्चायती जङ्गलमा गाभी दिनुपर्छ या खरिद गर्नेले नै भोगचलन गर्न पाउनुपर्छ ।

११. दण्डकुण्ड, जरिवाना, कैद इत्यादिको सबै लगतहरू ग्राम पञ्चायतलाई दिएमा लुकीछिपी ठाउँ सरिबसेका व्यक्तिहरूको विषयमा ग्राम पञ्चायतलाई राम्रो ज्ञान हुने हुनाले त्यस्ता व्यक्तिको पत्ता ग्राम पञ्चायतले सजिलैसँग लगाउन सक्ने र दण्ड आदि असुल समेत गर्नसक्ने भएकोले उक्त अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई मिल्नुपर्छ ।

१२. ग्राम पञ्चायतका रोहबरमा भएका कागजपत्रहरूलाई वैधानिक मान्यता मिल्नुपर्छ ।

१३. सार्वजनिक हितको दृष्टिबाट गरिने कुनै पनि काममा ग्राम पञ्चायतले आफ्ना ग्राम सभाका सदस्यहरूबाट गराउन पाउने । यस्तो श्रमदान गर्न नमान्ने व्यक्तिलाई श्रमदान गर्ने व्यक्तिलाई भड्काउने व्यक्तिलाई केही दण्डको व्यवस्था ग्राम पञ्चायतले गर्न पाउने छ ।

१४. कुनै पनि ग्राम पञ्चायतअन्तर्गतको बाँझो प्लट पर्ती जग्गा कसैको नाउमा दर्ता गराउनुपर्दा पञ्चायतको पूर्व स्वीकृति आवश्यक छ । यदि पञ्चायतले यस्तो जग्गा कुनै व्यक्ति विशेषको नाममा दर्ता नगरी सार्वजनिक हितको दृष्टिले पञ्चायतकै अन्तर्गत रहनुपर्दछ भन्छ भने सोहीबमोजिम हुनुपर्दछ ।

१५. उपर्युक्त कामहरू सुचारू रूपले सञ्चालन गर्नको निम्ति ग्राम पञ्चायतले उपनियमहरू बनाउन पाउनुपर्छ ।

१६. उपर्युक्त कामहरू गर्न गराउनको निम्ति ग्राम पञ्चायतलाई पुलिस, माल आदिको सहयोगको आवश्यकता भएमा नजिकको पुलिस चौकी अथवा मालले आवश्यक सहयोग तुरून्त गर्नुपर्छ ।

१७. आजसम्म मुखिया, जिम्मावाल, थरी आदिले उठाउने गरेको जग्गा मालपोत ग्राम पञ्चायतले उठाउन पाउनुपर्छ, मालपोत उठाएबापत जिम्मावाल आदिले खाईपाई आएको दस्तुर ग्राम पञ्चायतको हुनुपर्छ ।

१८. सबै ग्राम पञ्चायतको सीमा निर्धारण गर्न र पञ्चायतहरूलाई फोड्ने र गाभ्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतको सिफारिसबमोजिम जिल्ला पञ्चायतबाट हुने छ ।

## जिल्ला पञ्चायतको उत्तरदायित्व एवं अधिकार

१. केन्द्रीय सरकारको आदेश निर्देशनमा गढी, गौँडा, गोस्वारामार्फत हुने काम शान्ति सुरक्षाबाहेक जिल्लामार्फत हुनुपर्छ ।

२. श्री ५ को सरकार शि.मं. शिक्षा विभागबाट जिल्ला जिल्लाको निम्ति दिइने शिक्षण संस्थाको कोटा जिल्ला पञ्चायतमा जानुपर्छ । कुन स्कुल कुन स्थानमा वा कुन पञ्चायतमा रहनुपर्छ भन्ने कुरामा निर्णय, जि.पं. ले गर्ने छ ।

३. स्कुलहरूलाई प्राप्त हुने सरकारी आर्थिक सहायता जि.पं. को सिफारिसको आधारमा हुनुपर्छ ।

४. कोटा र लाइसेन्सहरू जिल्ला पञ्चायतलाई दिँदा सर्वसाधारण जनतालाई सुविधा हुने छ र यसको दस्तुर जिल्ला पञ्चायतले तोक्न सक्ने छ ।

५. न्यायाधीश एवं जिल्लाधीशबाहेक अन्य सबै अफिसर कर्मचारीको कामसम्बन्धी गोप्य रिपोर्ट जि.पं. मा रहनुपर्छ ।

६. ननगजेटेड दोस्रो श्रेणीसम्मका निजामती कर्मचारीहरूको भर्ना तरक्की समेत गर्न जिल्लाधीश, जिल्ला पञ्चायतका सभापति समेत र सम्बन्धित अड्डाका प्रमुख समेत भएको बोर्ड गठन गरी नेपाल लोक सेवा आयोगको अधीनमा रही उक्त अधिकार जिल्ला स्तरमा हुनुपर्छ ।

७. जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत गाउँ बजारहरूमा विक्री हुन आउने वस्तुहरूको दरभाउको निर्धारण समायानुसार गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

८. नेपाली नागरिकताको परिचयपत्र दस्तुर लिई दिन सक्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । तर नागरिकताको प्रमाणपत्र दिन भने श्री ५ को सरकार गृह मन्त्रालयलाई हुने छ

९. सवारी कर र मोटर ट्याक्टर आदिको लाइसेन्स दिने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ

१०. जिल्ला पञ्चायतहरूले पास गरेका नियमहरू लागू गर्नको लागि सबै अड्डा अदालतले मद्दत दिनुपर्दछ ।

११. श्री ५ को सरकारले तोकिदिएको अफिस अड्डा वा कर्मचारीहरू जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा रहने छन् भनी जिल्ला पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित दफाको मनसाय स्पष्ट हुने गरी मातहतमा आउने भनेका अड्डाहरूको नाम तोकिदिनुपर्छ ।

१२. भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धमा जिल्लाधीशलाई प्राप्त अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई प्रदान गर्नुपर्दछ ।

१३. कालोबजार नियन्त्रण गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

१४. हाल भइरहेका सरकारी पाटीपौवा, देवालयशिवालय आदि वस्तुहरूको जीर्णोद्धार नयाँ निर्माण गरिने त्यस्ता घरहरूको बजेट जिल्ला पञ्चायतलाई जिम्मा लगाई ती वस्तुहरू पनि जि.पं. को नियन्त्रणमा रहनुपर्दछ ।

१५. सवारी नियन्त्रण गर्ने अधिकार जि.पं. लाई हुनुपर्दछ ।

१६. शैक्षिक संस्था वा सरकारले जुन जागरणको निम्ति प्रदर्शन वा आयोजना गरिने मनोरञ्जनबाहेक आर्थिक दृष्टिले आयोजित मनोरञ्जन कार्यक्रमहरूबाट कर उठाई उपभोग गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्छ ।

१७. पुलिसहरू केन्द्रीय प्रशासनअन्तर्गत रहे तापनि जिल्लाको हितको निम्ति जिल्ला पञ्चायतबाट गरिएका आदेश निर्देशनबमोजिम सहयोग गर्नु अनिवार्य हुने छ ।

१८. प्रत्येक ग्राम पञ्चायतले आफ्नो क्षेत्रमा बसोबास गर्ने वयस्क मताधिकाहरूसँग वार्षिक ३ देखि ७ दिनसम्म श्रम लिन सक्ने छ । श्रमदान दिन नसक्नेसँग त्यही अनुपातमा अनाज, रूपियाँ दिनुपर्दछ । आइमाईहरूलाई भने श्रमदानमा प्रशस्त सहुलियत दिनुपर्दछ ।

१९. हाल जिल्ला पञ्चायतका सभापति र बडाहाकिममा समन्वय हुनु जरूरी देखिन्छ र जिल्ला सभापतिको राय सल्लाह प्रशासन क्षेत्रमा ग्राह्य हुनुपर्दछ ।

२०. जिल्ला पञ्चायतलाई मुख्यतया आफ्नो क्षेत्रमा विकाससम्बन्धी कार्य शिघ्रतापूर्वक लागू गर्न विशेष अधिकार हुनुपर्दछ ।

२१. जिल्ला पञ्चायतको प्रशासन व्यवस्थामा जिल्ला पञ्चायतकै रायमुताबिक काम हुनुपर्छ ।

२२. होटल तथा रेस्टुराको रजिस्ट्रेसन दिने र कर लगाउने, उठाउने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

२३. बनौषधीहरूको निकासी पैठारी गर्दा जिल्ला पञ्चायतको स्वीकृति आवश्यक हुने छ ।

२४. विक्रीको निम्ति लगिने वस्तुहरूको निकासी पैठारीमा नियन्त्रण र कर दस्तुर उठाउने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

२५. राष्ट्रिय वनको संरक्षण सम्बन्धमा जिल्ला पञ्चायतको पूर्व अधिकार हुनु आवश्यक छ ।

२६. हरेक विकास जिल्लाको आफ्नो १ सदस्य राष्ट्रिय पञ्चायतमा पठाउनुपर्नेमा हाल अञ्चल सभाबाट बहुमतद्वारा विजयी व्यक्ति मात्र राष्ट्रिय पञ्चायतमा जान पाउने भएकोले जिल्लाका सही प्रतिनिधित्व हुन नसक्ने हुँदा विकास जिल्लाको एक सदस्य कोटा र अतिरिक्त सिटको कोटा सोही विकास जिल्लामा सभाद्वारा छानी पठाउने व्यवस्था भएमा जिल्लाको सही प्रतिनिधित्व हुनु स्पष्ट देखिन्छ ।

२७. स्नातक प्रतिनिधिहरूको सिट ज्यादै कम भएकोले राष्ट्रिय पञ्चायतमा जाने स्नातक प्रतिनिधि कम से कम पनि ३ अञ्चलको एकजना सदस्य हुनुपर्दछ । तसर्थ निर्वाचित गर्दा अञ्चलीय स्तरमा स्नातक चुनाउ लड्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

२८. स्थानीय विकास कार्यको निम्ति केन्द्रीय सरकारको आम्दानीमा कुनै किसिमको हानी नोक्सानी नहुने गरी जिल्ला पञ्चायतले विभिन्न वस्तुहरूमा पञ्चायतलाई आत्मनिर्भर गराउने दृष्टिबाट केही ट्याक्स (कर) लगाउन पाउनुपर्दछ ।

२९. दैवी सङ्कट परेको बखत गढी, गौँडा, गोस्वारामार्फत हुने आर्थिक सहायता जिल्ला पञ्चायतमार्फत हुनुपर्दछ ।

३०. राष्ट्रिय स्तरका केन्द्रीय योजनाहरूबाहेक अरू जिल्लामा लागू गरिने सानातिना योजनाहरूको लगत जिल्ला पञ्चायतले बनाई श्री ५ को सरकारमा पेस गरिने छ । ती योजनाहरूको कार्यान्वयनमा लाग्ने खर्चको केही प्रतिशत श्री ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतलाई एक मुष्ट दिने र नपुग पैसा जिल्ला पञ्चायतले स्थानीय जनतालाई पिरमर्का नपर्ने गरी तिनीहरूबाट कर उठाई पूरा गर्ने अधिकार पाउनुपर्दछ ।

३१. कुनै पनि ग्राम पञ्चायतअन्तर्गतका जनताद्वारा ग्राम पञ्चायतका सदस्यहरूले नाजायज तरिकाबाट काम गरिरहेको छ भन्ने सिकायत पर्न आएमा त्यसको वास्तविक कुरा पत्ता लगाउन ग्राम सभाको सदस्य, जिल्ला पञ्चायत वा जिल्ला सभाका सदस्य र एक सरकारी कर्मचारी समेत भएको बोर्ड गठन गरी त्यसको निरीक्षण गर्न ७ दिनभित्र उक्त क्षेत्रमा पठाउनुपर्ने छ । त्यस्ता बोर्डहरूले उक्त स्थानको प्रतिवेदन सङ्कलन गरी १० दिनभित्र जिल्ला पञ्चायत अफिसमा दिनुपर्ने छ । यस्ता प्रतिवेदनहरूको जाँचपडताल गर्न एउटा ट्रिब्युनल गठन गरी एक महिनाभित्र पूर्ण रूपले छानबिन गर्नु अनिवार्य हुने छ ।

३२. जे.टि.ए. र ओभरसियरले प्राविधिज्ञ कुराबाहेक अन्य सबै काम जिल्लामार्फत गराउनु गर्ने छ ।

३३. जस्तो जिल्ला पञ्चायतमा सचिवको अधिकार हुन्छ तद्नुरूप ग्राम पञ्चायतमा ग्राम पञ्चायतको सचिवको हुनुपर्दछ तर ग्राम पञ्चायत सचिव तालिम प्राप्त व्यक्ति हुनुपर्दछ र त्यस्ता व्यक्तिलाई केन्द्रीय सरकारबाट नियुक्ति गर्नु आवश्यक छ ।

## अञ्चल पञ्चायतको अधिकार र कर्तव्य

१. अञ्चल सभाको बैठक वर्षको ३ पटक हुनुपर्दछ र १/४ सदस्य हाजिर भएमा कोरम पुगेको मान्नुपर्दछ ।

२. अञ्चल पञ्चायतले आफ्नो अञ्चलअन्तर्गतका जिल्लाहरूको आयोजनामा समन्वय ल्याउने, विकास कार्यको निरीक्षण तथा सक्रियता ल्याउने ।

३. अञ्चल पञ्चायतले पञ्चायती दर्शनसम्बन्धी साहित्यको प्रकाशन गर्ने ।

४. अञ्चलको विचारको प्रतिनिधित्व हुने किसिमको सकेसम्म साप्ताहिक होइन भने पाक्षिक पत्रिका प्रकाशन गर्ने ।

५. अञ्चलअन्तर्गतका जिल्लाहरूमा सेमिनार, गोष्ठी आदि के आयोजना गरिकन जागरण गराउने र वर्तमान पञ्चायत दर्शन र साथै श्री ५ को सरकारको उद्देश्य जनतालाई अवगत गराउने ।

६. यदि कुनै जिल्ला पञ्चायतले अन्याय अत्याचार एवं भ्रष्टाचार गऱ्यो भन्ने प्रतिवेदन पर्न आएमा अञ्चलबाट एउटा कमिसन गठन गरी त्यसको छानबिन गर्न १० दिनभित्र जिल्लामा पठाउनुपर्दछ । अञ्चलीय कमिसनले सङ्कलन गरेको रिपोर्ट केन्द्रमा पठाई केन्द्रबाट त्यसको निर्णय गरी पठाउनुपर्ने छ । अञ्चल पञ्चायतको आर्थिक व्यवस्था अञ्चल पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएबमोजिम प्रत्येक जिल्लाको आम्दानीबाट १० प्रतिशत दिने, होइन भने केन्द्रीय सरकारले अर्थ व्यवस्था अञ्चलको लागि वहन गर्नुपर्ने छ ।

## आयोगका सदस्य श्री कर्णबहादुर राईले दिनुभएको जनकपुर अञ्चलको आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

प्रशासन व्यवस्था विकेन्द्रीकरण विषयमा जिल्ला जिल्लाको वस्तुस्थितिको अध्ययन गर्न जनकपुर अञ्चलअन्तर्गत खटिइगएको र जिल्ला भ्रमणको सिलसिलामा वस्तुस्थितिको अध्ययन गर्दा ज्ञात भएसम्मको सङ्क्षेपमा निम्नलिखित बमोजिमको ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतलाई अधिकार भएमा जनतामा समेत हरेक कार्यमा सुविधा हुने र कार्य पनि सूचारू रूपले नै चालू हुने छ भन्ने लागि सुझाव पेस गर्दै छु ।

### सुझाव

ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायतलाई हाल निम्नलिखित बमोजिमको अधिकार भएमा र ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायतहरूले इमानदारीपूर्वक कार्य गरेमा साँचो सक्कली कुरा पत्तो लागि जनतालाई पनि सुविधा हुने र जस्तोको तस्तो हुने कसैलाई दुःख समेत नपाउने र पञ्चायती प्रजातन्त्रको उपभोग गर्न समेत पाउने हुँदा ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायतको अधिकारको लागि सुझाव पेस गर्दै छु ।

१) वन जङ्गलको संरक्षण गर्न रेखदेख गर्न आफ्नो एरियाभित्रको र साथै घर बनाउन निमित्त घरसङ्घाको पुर्जी दिने ।

२) रेडियो लाइसेन्स र रिन्यु गर्ने ।

३) पिस्तोल, रिभल्भर, बन्दुक, हावादारी र भरूवाको रिन्यु गर्ने ।

४) लिनु दिनु गरिएको मुलुकी ऐनले पास गर्नपर्ने देखिएको सम्पूर्ण पास गर्ने ।

५) पिस्तोल, रिभल्भर, बन्दुक, हावादारी र भरूवा जुन ग्राम पञ्चायतको एरियाभित्रको हुन्छ सोही ग्राम पञ्चायतले सिफारिस गर्ने ।

६) जिम्मावाल, तालुकदार, थरी, मुखिया, पटवारी, जिमिदारी प्रथा खारिज गरी मालपोत रकम असुल तहसिल गर्ने ।

(क) मालबाट ग्राम पञ्चायत एरियाभित्रको साबिक मोठ लगतबमोजिम प्रत्येक ग्राम पञ्चायत एरियाभित्रको लगत खडा गरी ग्राम पञ्चायतलाई दिइयोस् ।

७) नागरिकताको प्रमाणपत्र ग्राम पञ्चायतको सिफारिसबमोजिम मात्र दिइयोस् ।

(क) जुन ग्राम पञ्चायत एरियाभित्रको हो सोही ग्राम पञ्चायतबाट सिफारिस गरियोस् ।

८) आफ्नो ग्राम पञ्चायत एरियाभित्र शान्ति सुरक्षा राख्ने जिम्मेदारी हुँदा आवश्यकताबमोजिम पुलिसको मरमद्दत मागेमा शीघ्रातिशीघ्र दिनू भन्ने होस् ।

९) प्रत्येक ग्राम पञ्चायतबाट कागजपत्र चलाउदा का.स. गरी चलाउन पाउने ।

**न्यायसम्बन्धी**

१०) ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएबमोजिम मात्र हाललाई फैसला गर्ने तर ग्राम पञ्चायत ऐन ४१ मा लेखिएबमोजिम मुद्दामा र पञ्चायतबाहेकका मुद्दामा जेजति बिगो भए तापनि ग्राम पञ्चायतमा दरखास्त दिएमा मेलमिलाप गराइदिन नमिले सोही बेहोरा ग्राम पञ्चायतले सुनाई दिएपछि यो कुरा जनाई मात्र इलाका अदालतबाट नालेस लिइयोस् ।

११) कुनै अड्डाखानाबाट मौका तैकात सरजमिन हुँदा जुन ग्राम पञ्चायतको एरियाभित्र परेको छ सो पञ्चायतको वडाका सदस्य र प्रधानपञ्च राखी कारणवश अनुपस्थित भएमा नजिक वडाको सदस्य र उपप्रधानपञ्च राखी मात्र कार्य भएकोलाई मान्यता दिइयोस् ।

**जिल्ला पञ्चायतको लागि**

१) ग्राम पञ्चायतले आफ्नो एरियाभित्रको सिफारिस गरेकोमा सिफारिसको आधारले पेस्तोल, रिभल्भर, बन्दुक, हावादारी भरूवाको लाइसेन्स दिइयोस् ।

२) नागरिकताको प्रमाणपत्र पनि उपर्युक्तबमोजिम सिफारिस भएमा मात्र नागरिकताको प्रमाणपत्र दिइयोस् ।

३) श्री ५ को सरकारले तोकेको बजेटबमोजिम जिल्लाभरका शिक्षण संस्थाहरूलाई स्वीकृति दिने अथवा अस्वीकार गर्ने अधिकार होस् ।

४) जिल्ला पञ्चायतलाई जिल्लाको शान्ति सुरक्षा गर्ने अधिकार पनि हुनुपर्छ र जिल्लामा रहेको पुलिस ब्यारेक फौजीहरूले समेत जिल्ला पञ्चायतले दिएको आदेश पालन गर्नू भन्ने विभागबाट आदेश हुनुपर्छ ।

५) श्री ५ को सरकारले कुनै काम योजनाबद्ध भई गरेको छ भने सो योजना जुनजुन जिल्लाको हो उसैउसै जिल्लाले सम्पन्न गर्नुपर्छ ।

## विविध सुझावहरू

१) ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्चलाई र जिल्ला पञ्चायतको सभापतिलाई तलबको रूप नभई पाकेट खर्चको रूपमा केही भत्ता हुनुपर्छ । उपप्रधानपञ्च, उपसभापति र सदस्यहरूमा मिटिङ भत्ता निर्धारित होस् ।

२) गौँडा, गोस्वारा पहिलो जिल्ला स्तरले रहेको र हाल अधिराज्यभर ७५ जिल्ला रहेको सोउपर १४ अञ्चलमा १४ अञ्चल पञ्चायतहरू रहेकोले गौँडा गोस्वाराले गरेको कार्यहरू केही ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतमा र बाँकी अञ्चल पञ्चायतमा विभाजित गरी गौँडा गोस्वारा खारेज होस् ।

३) माल अड्डाले जिम्मावाल, तालुकदार, पटवारी, जिमिदारीबाट असुल तहसिल गर्दा धेरै स्याहा स्रेस्ता खडा गर्नुगर्ने र जिम्मावारी तालुकदार, थरी, मुखिया, पटवारी, जिमिदारी खारिज गरी ग्राम पञ्चायतबाट आफ्नो एरियाभित्र असुल तहसिल भएमा मालहरूमा थोरै काम पर्ने र जनतामा समेत सुविधा पर्ने हुँदा छरितोबाट राखियोस् वा राष्ट्र बैङ्कमा परिणत होस् ।

४) ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतहरूले कानुनमा उल्लेख भएबमोजिम नयाँ करहरू लगाउन स्विकृति लिई लगाउन पाउने र योभन्दा अघि नगर पञ्चायतले लगाएको करबाहेक अब उप्रान्त केही वर्षको लागि मालपोत रकमको आधारबाट र चौपाया, दोपायामा पशु, पक्षीहरूमा नयाँ कर रकम नलगाइयोस् ।

(क) कारणः पहाड खण्डमा मालपोत रकम मा ४० प्रतिशत र मधेसमा बिगाहा १ के. रू. १५।– र रू. २० सम्म मालपोत लागेको र अरू जिन्सी धानमा अधिराज्यभर धान पाथी ५ के रू. १।– का दरले लागेको र साबिकमा पाथी ९ के. रू. १।– का दरले बुझाएको र हालमा ग्राम पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत, नगर पञ्चायतले पनि कानुनबमोजिम नै करहरू लगाएमा जनतामा धेरै बोझ पर्ने हुँदा केही अवधिसम्म नलगाइयोस् ।

५) अञ्चल पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत, ग्राम पञ्चायतहरूको मर्यादाक्रम हुन अति आवश्यकता छ ।

६) श्री ५ को सरकारको सेवामा रहेको कर्मचारीहरूमा अझ पनि भावना यस्तोसम्म देखिन्छ हामी कर्मचारी नोकरीदार हुँ, हामीलाई स्वतः मान्नुपर्छ भन्ने घमन्ड लिराखेका केही व्यक्तिको भावना रहिरहेको र पञ्चायतका कार्यकारिणीप्रति प्रयोग गर्न नहुने शब्दहरू पनि गरिएको सुनिएको र मर्यादाक्रमबमोजिम ख्याल नगरी पञ्चायतका कार्यकारिणीप्रति घृणा दृष्टिले हेरेकोले अबदेखि मर्यादाअनुसार अनुशासनमा रही श्री ५ को सरकारका कर्मचारीहरू रहनु कारण **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको सदिच्छाबमोजिम पञ्चायती व्यवस्थामा जनताले कत्रो विश्वास लिई कार्य गर्दै आएका छन् सोही विश्वास कर्मचारीहरूले पनि देखाउनुपर्दछ ।

७) ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्चदेखि अन्य सदस्यहरू समेतलाई जिल्ला पञ्चायतबाट पालोपालोको रूटिन मिलाई ट्रेनिङ दिलाइयोस् ।

मैले भ्रमण गरेको सिलसिलामा पाएको सुझावहरू निम्नप्रकार छन् :-

ग्राम पञ्चायतमा रामेछाप जिल्ला पञ्चायतका र ग्राम पञ्चायतका कार्यकर्ताहरू गन्यमान्यहरूले दिनुभएको सुझाव :

१) ग्राम पञ्चायतबाट नै घर बनाउने आदि काममा काठको पुर्जी दिने ।
   (क) ग्राम पञ्चायतमा पर्याप्त जङ्गल नभएमा जिल्ला पञ्चायतद्वारा अर्को ग्राम पञ्चायतद्वारा दिलाउने ।
   (ख) कुनै जिल्लामा नभएमा अर्को जिल्लाबाट दिलाउने ।
२) बन्दुक आदिको र रेडियोको रिन्यु पास गर्ने ।
३) जिम्मावाल, तालुकदार मार्फत उठाउने मालपोत रकम ग्राम पञ्चायतले उठाउने ।
४) रजिस्ट्रेसन पास गरी आउने दस्तुर ग्राम पञ्चायतकै कोषमा रहोस् ।
५) खोटा ढक, मानापाथी निर्मूल पार्ने विषयमा सरकारबाट प्रमाणित मानापाथी, ढकको उपलब्ध नभएसम्म ठीक नापतौल भएको छ भन्ने पञ्चायतले प्रमाणित गरेको कुनै ट्वाक आदि कच्ची भाँडाबाट नापतौल चलाउने ।

## न्यायसम्बन्धी

१) गाउँ पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएअनुसारको मुद्दा मामिलामा ग्राम पञ्चायतलाई अख्तियार हुनुपर्ने र अड्डाखानाबाट मौका तहकिकात आदि सरजमिन हुँदा वडाका सदस्य र प्रधानपञ्च राखी मात्र सरजमिन होस् ।
२) जिल्ला पञ्चायतलाई :- बन्दुक आदि हतियार रेडियो आदिका लाइसेन्स जिल्ला पञ्चायतबाट दिने हुनुपर्छ ।

## चरिकोट जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत ग्राम पञ्चायतका गण्यमान्य व्यक्तिहरूको सुझाव

## (ग्राम पञ्चायत अधिकार)

१) गाउँ पञ्चायतले पञ्चखतबाहेकका सम्पूर्ण मुद्दाहरू हेर्न पाउनुपर्दछ । त्यस्ता मुद्दा मामिलाहरू रू. ५,०००।-सम्म बिगो भएको गाउँ पञ्चायतले नै फैसला गर्ने र सोभन्दा बढी बिगोको मुद्दा मिले ग्राम पञ्चायतमै मिलाउने र नमिले जिल्ला पञ्चायतले हेर्न पाउनुपर्दछ । त्यस्तो मुद्दा उक्त मुद्दा मामिलाको कारबाही गर्न निमित्त एउटा सरकारी कर्मचारी सरह प्रत्येक ग्रामपञ्चायतमा रहन अत्यावश्यक छ ।

२) न्याय र विकास समिति गठन गर्नेको निमित्त ग्राम पञ्चायतको ऐनअनुसार गर्न गराउनपर्ने छ ।

३) पञ्चायतभित्रका मुद्दा मामिलाहरू इलाका अदालतबाटै हुनुपर्दछ तर सरकारी कर्मचारीहरू छरितो सङ्ख्यामा रहनुपर्दछ ।

४) गाउँ पञ्चायतले आफ्नो एरियाभित्रको मालापोत असुल गर्ने रजिस्ट्रेसन पास गर्ने, बन्दुकको रिन्यु पास गर्ने रेडियो सेट दर्ता गर्ने अधिकार पाउनुपर्दछ र जसको विवरण ६/६ महिनामा जिल्ला पञ्चायतमा पठाउनुपर्ने छ ।

५) ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्च, उपप्रधानपञ्च र अन्य सदस्यहरूलाई निजहरूको मर्यादाक्रमअनुसार पञ्चायतको बैठक भएको दिनको मिटिङ भत्ता प्राप्त हुनुपर्दछ ।

## जिल्ला पञ्चायतको अधिकार एवं विशेष अधिकार

१) आज जनतालाई दुःख तकलिफ र पिर, बाधा, कठिनाइबाट मुक्त गराउन पञ्चायत तहमा शक्तिको विकेन्द्रीकरण गराइबक्सने राष्ट्रनायक **श्री ५ महाराजाधिराज**का सदच्छिानुसार जिल्ला पञ्चायतले स्थानीय हाकिमको अधिकार शतप्रतिशत पाउनुपर्दछ र गोस्वारा खारेज हुनुपर्दछ ।

२) जिल्ला पञ्चायतले जिल्ला विकास निर्माणको अभिवृद्धिको निमित्त र वार्षिक बजेट पास गर्ने गाउँ पञ्चायतउपरको अपिल सुन्ने, विकास एवं प्रशासनसम्बन्धी अन्याय विषयमा माल तहमा ग्राम पञ्चायतहरूलाई निर्देशन दिने र बढी तहमा अनुशासित विकासप्रिय र प्रशासन कुशल बनाउन पूर्ण अधिकार पाउनुपर्दछ ।

(क) सामाजिक शोषण र भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई पूर्णरूपेण हुनुपर्दछ र विकास जिल्लामा असुल हुने मालपोत आम्दानीबाट ५० प्रतिशत जिल्ला पञ्चायत कोषमा दाखिल हुनुपर्छ जुन रकम विकास निर्माणसम्बन्धी कार्यहरूमा खर्च गर्न प्रत्येक ग्राम पञ्चायतहरूलाई समानुभौतिक आधारमा वितरण गरिनुपर्दछ ।

३) जिल्ला पञ्चायतका सभापति, उपसभापति र अन्य सदस्यहरूलाई मासिक भत्ता प्राप्त हुनुपर्दछ ।

४) शक्ति विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा पञ्चायतहरूका निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको सुझावलाई मान्यता दिनुपर्दछ ।

५) मुद्दा मामिलासम्बन्धी विषयमा र आवश्यक परेमा जिल्ला पञ्चायतले इलाका न्यायाधीशलाई झिकाई सरसल्लाह लिन सक्ने छ ।

६) ग्राम पञ्चायतलाई मुद्दा मामिलासम्बन्धी म्याद पुर्जी र अन्यान्य विषयमा आवश्यक सूचनाहरू जिल्ला र ग्राम पञ्चायतहरूमा आदानप्रदान गर्न र पालोपहरा गर्न समेत २ जना पिउन नियुक्त गरिने छ जसको तलब श्री ५ को सरकारको तर्फबाट पाउनुपर्दछ ।

७) मुद्दा मामिलासम्बन्धी र अरू कुनै विषयमा परस्परको विचार र सहयोगको आदानप्रदान गर्न एक ग्राम पञ्चायतले अरू २ या ३ पञ्चायतहरूसँग संयुक्त समिति गठन गरी गतिलो ढङ्गबाट कार्य सञ्चालन गर्ने छ ।

८) उपरोक्त अधिकार र सहुलियत प्राप्त नभएमा जिल्ला र ग्राम पञ्चायतहरू आम तवरले अनुत्साही हुने छन् ।

## सिन्धुली माडी जिल्ला पञ्चायत विकासका कार्यकर्ता र ग्राम पञ्चायतका प्र.पं. र अरू गण्यमान्य व्यक्तिहरूको सुझाव निम्नप्रकारका छन् :

१) आज प्रचलित कानुनले खाईपाई आएको रकम कलम लिन निषेध गरिएको र साना साना मुखियाली, जिम्मावाली व्यवस्थाबाट माललाई कार्य गर्न पनि असुविधा परी जिमीदार मुखियाली उठाई आएको रकम कलम गाउँ पञ्चायतलाई उठाउने अधिकार हुनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव सर्वसम्मतिबाट पारित गर्छ ।

२) प्रत्येक गाउँ पञ्चायतले आआफ्नो पञ्चायत वडाको जग्गा रजिस्ट्रेसन पास गर्ने अधिकार पञ्चायतलाई हुनुपर्छ भन्ने सर्वसम्मतिबाट पारित गर्छ ।

३) बन्दुक तथा रेडियो लाइसेन्स तथा रिन्यु अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव पारित गर्छ ।

४) वन संरक्षण तथा घरसङ्घा पुर्जी गाउँ पञ्चायतबाट हुनुपर्छ । जङ्गल नभएका पञ्चायतमा जिल्ला पञ्चायतका निर्णयअनुसार अर्को पञ्चायतबाट प्रदान गरिनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव सर्वसम्मतिबाट पारित गर्छ ।

५) गाउँ पञ्चायतको कागजपत्रहरू का.स. द्वारा चलाउन पाउनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव पारित गर्छ ।

६) यस सिन्धुली विकास जिल्लाको मालपोत रघुनाथपुर, सर्लाही, ओखलढुङ्गा रामेछाप, मकवानपुर आदि मालमा दाखिला हुने र यस विकास जिल्लाका गाउँ पञ्चायतहरूलाई उक्त लिखित मालहरूमा दाखिल गर्न असुविधा पर्ने हुनाले यस विकास जिल्लाका मालपोत यसै जिल्लाको सदरमुकाम सिन्धुलीमा मालपोत व्यवस्था खारेज गरी राष्ट्र बैङ्कको व्यवस्था गरिनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव पारित गर्छ ।

## न्याय सम्बन्धबारे

७) गाउँ पञ्चायत कानुनमा उल्लिखित अधिकार गाउँ पञ्चायतले न्याय गर्ने र गाउँ पञ्चायतले न्याय गर्न नमिल्ने मुद्दाहरूमा गाउँ पञ्चायतको सिफारिस नभई इलाका अदालतमा मुद्दा दायर नगरियोस् कारण गाउँ पञ्चायतलाई वास्तविक वस्तुस्थिति ज्ञात हुने भएबाट गाउँ पञ्चायतको सिफारिस अनिवार्य हुनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव पारित गर्छ ।

८) जिल्लाको व्यवस्थापिकाको कार्य जिल्ला पञ्चायतबाट हुनुपर्छ ।

(क) साबिकदेखि सुरक्षा व्यवस्थामा रहेका फौजी पुलिसहरू अधिकारवालाले सम्बन्धित विभागको तैनाथमा रही कार्य गर्ने ।

तर-

जिल्लाको शान्ति सुरक्षा र जिल्लामा पर्ने सङ्कटहरू आजअघि बडाहाकिमहरूले पाएको अधिकार जिल्ला पञ्चायतले पाउनुपर्छ ।

९) श्री ५ को सरकारद्वारा तोकिएको बजेटअनुसार जिल्लाभित्रका शिक्षण संस्थाहरूलाई स्वीकृति दिने अथवा अस्वीकृत गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई प्राप्त हुनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव पारित गर्दछ ।

१०) केन्द्रीय तहका योजनाहरू जुनजुन जिल्लामा ती योजनाहरू पर्दछन् तिनैतिनै जिल्लालाई र उक्त योजना पूरा गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनै पर्छ ।

## जनकपुर अञ्चलका अञ्चलाधीश श्री छिरिङ तेन्जिङ लामाज्यूको सुझाव

१. ग्राम पञ्चायतहरूबाट मालपोत रकम कलम असुल तहसिल गरियोस् ।

२. अधिकारबमोजिम ट्याक्सहरू लगाइयोस्

३. न्यायसम्बन्धी अधिकार कुनै दिनु हुँदैन ।

## आयोगका सदस्य श्री तेजेन्द्रबहादुर खड्काले दिनुभएको नारायणी अञ्चलको आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

**श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारबाट पञ्चायती व्यवस्थाको माध्यमद्वारा जनताको शासन जनताबाटै गरून् भन्ने मौसुफको महान् आकाङ्क्षाले मौसुफ सरकारबाट गठन गरिबक्सेको प्रशासन विकेन्द्रीकरण आयोगको सदस्य श्री तेजेन्द्रबहादुर खड्का, चन्द्रजङ्गबहादुर सिंहले भ्रमण गरेको नारायणी अञ्चलभरका विभिन्न तहका पञ्चायत सदस्य, बुद्धिजीवी वर्ग, श्री ५ को सरकारका कर्मचारी तथा सर्वसाधारण जनतासँगको सम्पर्कमा विचार विमर्श गरी प्राप्त भएको सुझाव र विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी हामीहरूमा भएको ज्ञान समेतलाई समावेश गरी निम्नलिखित सुझाव पेस गरेका छौँ । सोबमोजिम हाललाई शक्तिको विकेन्द्रीकरण भए गरेमा पञ्चायती व्यवस्थाको जग दरिलो एवं खँदिलो हुनुको साथै पञ्चायती व्यवस्था संसारको अगाडि नमुनाको रूपमा देखा पर्ने छ भन्ने हामी आयोगका सदस्यले विश्वास प्रकट गर्दै यो रिपोट पेस गरेका छौँ ।

१. पञ्चायती व्यवस्थाको प्रादुर्भाव भएपछि देशभरमा विभिन्न पञ्चायतहरूको गठन भइसकेको छ तर पञ्चायतहरूलाई आजसम्म काम गर्ने कानुनी अधिकार पूर्ण रूपमा प्राप्त नभएकोले पञ्चायतहरू अलमलिएको पाइन्छ । त्यसकारण सर्वप्रथम विभिन्न

तहको पञ्चायती ऐनहरू पूर्ण रूपमा लागू गरी पञ्चायतहरूलाई सक्रिय बनाउन आवश्यक देखिन्छ ।

२. विभिन्न तहका पञ्चायतलाई प्रदान गरिएको कानुनी एवं काम कर्तव्यसम्बन्धी अधिकार अपर्याप्त देखिन्छ, किनकि वर्तमान पञ्चायती व्यवस्था सफीलभूत पार्ने माध्यम विभिन्न तहका पञ्चायतहरू नै हुने हुँदा गाउँदेखि लिएर राष्ट्रसम्मको सम्पूर्ण विकास निर्माण मात्र होइन कि अरू कतिपय कुव्यवस्था जस्तै अन्याय, अत्याचार, भ्रष्टाचार, दुराचार समेतलाई निर्मूल पारी सर्वसाधारण जनजीवनको जीवन स्तर उठाई जनतामा बौद्धिक, शैक्षिक एवं नैतिक वृद्धि गराई कानुन तथा अनुशासनको पनि परिपालना गर्ने गराउने दिशातर्फ पनि ध्यान दिनु पञ्चायतहरूको प्रथम कर्तव्य भएकोले हाल विभिन्न तहका पञ्चायतलाई प्रदत्त कानुनी अधिकार अपर्याप्त छ । भइराखेको गाउँ तथा जिल्ला पञ्चायत ऐनहरूमा थप अधिकार प्रदान गरी विकेन्द्रीकरणलाई अलमल्याउनु अनुपयुक्त हुन जाने छैन र थप अधिकार हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

## गाउँ पञ्चायतलाई थप दिनुपर्ने अधिकार

हाल माल अड्डाबाट हालमा हेर्ने गरिआएको कामहरू :-

१. गाउँ पञ्चायत एरियाभित्रको सरकारी मालपोत गाउँ पञ्चायतबाटै असुल तहसिल गर्ने र तहसिल भएको १० प्रतिशत गाउँ सभाको कोषमा जम्मा हुने व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२. तालुकदार, जिम्मावाली प्रथा तुरून्तै खारेज गरी तालुकदारहरूले गर्ने गरिआएको काम कारबाही गाउँ पञ्चायतलाई सुम्पिदिनु आवश्यक देखिन्छ ।

३. रैती दुनियाँको लेनदेन व्यवहारमा रू. ५० देखि लिएर २,००० सम्म थैली भएको रजिस्ट्रेसन पास गाउँ पञ्चायतबाटै गरिदिने अधिकार प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

४. रैती दुनियाँको नासो, ढरौट अथवा धितो बन्धकसम्बन्धी व्यवहारमा रू. २००० सम्मको थैली बुझी लिनेले बुझी लिएन, बुझाई पाउँ भन्ने उजुरी गाउँ पञ्चायतबाटै लिई किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुन आवश्यक देखिन्छ ।

५. सार्वजनिक सन्धिसर्पन गौचरण लोप गरे, गराए भन्ने विषयको उजुरी लिई किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुनुपर्ने देखिन्छ ।

६. रैती दुनियाँको जग्गा जमिन नामसारी गर्ने र १० वर्षे जाँच अर्थात् १० वर्षे घरदर समेत पञ्चायतहरूबाटै गर्ने व्यवस्था हुनु राम्रो देखिन्छ ।

७. रैती दुनियाँले किनबेच गर्दा हकवालाले हक सकार गर्न दिएन, हक सकार गरी पाउँ भन्ने रू. २,००० दुई हजारसम्मको थैली भएको हक सकार मुद्दाको उजुरीको किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुन आवश्यक देखिन्छ ।

८. बिर्ता, गुठी राज्य, जग्गा ढपोटसम्बन्धी मुद्दा मामिलाहरूमा रू. ५०० सम्मको उजुरी लिई किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुन आवश्यक देखिन्छ ।

९. गाउँ पञ्चायत एरियाभित्रको प्रति जग्गा दर्ता गर्नपर्दा वा सुकुम्बासीका नाममा वितरण गर्नुपर्दा पञ्चायतको सिफारिस भएको जति मात्र दर्ता र वितरण भएको कानुन मान्यता दिने व्यवस्था हुनु राम्रो देखिन्छ ।

१०. सरकारी बाँकी बक्यौताहरू गाउँ पञ्चायतबाटै असुल तहसिल गर्ने र असुल हुन आएको रकमको ५० प्रतिशत गाउँ सभा कोषमा राखी दिने व्यवस्था भए राम्रो हुने छ ।

## हालमा अदालतबाट हेर्ने गरिआएको काम कारबाही

११. फौजदारीतर्फ : साधारण चोरी, जारी धनमाला, कुटपिट, गाली बेइज्जती, बिजाइ विद्युत्, ठगी, सुध्याइको पतिया गाउँ भन्ने र देवानीतर्फ लुटपिट, जग्गा खिचोला, लेनदेन रजिस्ट्रेसन पास गरी दिएन, गराई पाऊँ भन्ने र ठेक्का दिएन भन्ने, बिगो भराई पाऊँ भन्ने, करकाप छली झुक्याई कागज गरे भन्ने मुद्दाहरूमा बिगो दण्ड रू. १००० सम्मको र जग्गातर्फ जग्गाको मोल बिगो रू. १०००।– दण्ड रू. १०० सम्म हुने देवानी मुद्दातर्फ र कैद वर्ष १ र दण्ड रू. ५०० सम्म हुने फौज्दारीतर्फको मुद्दा मामिला पञ्चायतबाटै हेरी किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुन आवश्यक देखिन्छ ।

१२. माथि उल्लेख गरिएको मुद्दाहरूबाहेक अरू ज्यानसम्बन्धी, डाँका, हाडनाता करणी समेतको पञ्चखतका मुद्दाबाहेक अदालतमा दायर हुन आउने देवानी फौज्दारी मुद्दाहरू पञ्चायतको सिफारिसद्वारा मात्र दायर हुने व्यवस्था भएमा राम्रो देखिन्छ ।

## हालमा गौंडा गोस्वाराबाट गर्ने गरिआएको काम

१३. श्री ५ को सरकारले तोकिदिएको एवं राष्ट्रिय वन जङ्गलको देखरेख एवं संरक्षण र पञ्चायती वन जङ्गलबाट जनतालाई आवश्यक बाँस, घाँसपात, स्याउला समेतको पुर्जी गाउँ पञ्चायतबाटै दिने व्यवस्था हुनु आवश्यक छ ।

१४. कानुनद्वारा बन्देज गरिएको राष्ट्रिय वन जङ्गल वा पञ्चायती वन जङ्गलमा गैरकानुन तवरले काटे, कटाए भन्ने वन जङ्गलसम्बन्धी कुरामा रू. १, ००० सम्म दण्ड बिगो हुने मुद्दाको उजुरी पञ्चायतबाटै लिई किनारा गरिदिने व्यवस्था हुन आवश्यक देखिन्छ ।

१५. हातहतियार पास रिन्यु पास गराउने र लाइसेन्स दिने अथवा खारेज गरिदिने सम्बन्धमा हातहतियारमध्येको साधारण हतियार मृज लोडिङ अर्थात् भरूवा बन्दुकको सुरू लाइसेन्स दिने वा रिन्यु गरिदिने वा खारेज गरिदिने र नियन्त्रण समेत राख्न सक्ने अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

१६. गाउँ पञ्चायत एरियामा देखाइने अथवा प्रदर्शन गराइने नाटक, सिनेमा थिएटर र सर्कस आदि कानुनद्वारा निर्धारित मनोरञ्जन कर पञ्चायतले लिई गाउँ सभा कोषमा जम्मा गराउने व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

१७. रेडियोको लाइसेन्स वितरण गर्ने र कर असुल गर्ने र नागरिकताको परिचयपत्र समेत वितरण गर्ने अधिकार पञ्चायतलाई प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

१८. पञ्चायत एरियाभित्र खरिद बिक्री हुने माल जस्तै नुन, तेल मट्टितेल, ध्यू, चिनी, मिश्री, पेट्रोल, डिजेल इत्यादि दैनिक उपयोगका सामग्रीहरू कुनै कसैले नाजायज तरिकाले फाइदा उठाउने उद्देश्य राखी दबाई, लुकाई राख्ने राख्न लगाउने गरेको देखिन, बुझिन आएमा त्यस्तो गर्ने कुनै पनि व्यापारी र व्यक्तिसँग भएको मालसामान जाँचबुझ गर्न र खानतलासी लिन पञ्चायतले सक्ने र त्यस्ता गैरकानुनी नाजायज तवरबाट दबाई छिपाई राखेको देखिन भेटिन आएमा त्यस्तो मालसामान राख्ने व्यक्तिहरूउपर मुद्दा चलाउन पञ्चायतले सक्ने र मुद्दाको तैकात नभएसम्म खानतलासीबाट बरामद हुन आएको मालसामान बिक्री वितरणबाट मुल्तबी राख्न वा पञ्चायतले तोकिदिएको दरभाउमा बिक्री गर्ने, गराउने अधिकार पञ्चायतलाई प्राप्त हुन आवश्यक देखिन्छ ।

१९. पञ्चायत एरियाभित्रको स्थिति के कस्तो, छ सो स्थितिलाई ध्यानमा राखी पञ्चायत एरियाभित्रको खाद्यान्न जस्तो जुनसुकै वस्तुको निकासी पैठारीमा प्रतिबन्ध लगाई वस्तु नियन्त्रण गर्ने, गर्न लगाउने अधिकार पञ्चायतहरूलाई प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२०. पञ्चायत एरियाभित्रको श्री ५ को सरकाले तोकिदिएको अथवा बाँडिदिएको कोटाको मालसामानहरू र श्री ५ को सरकारको स्वीकृति प्राप्त गरेको कम्पनीद्वारा बिक्री वितरण हुने मालसामान इत्यादि तोकिएको दरभाउमा भन्दा बढी दरभाउमा बिक्री गरी कालोबजार गर्ने कुनै पनि व्यक्तिउपरको रू. १००० सम्म दण्ड बिगो हुने कालाबजारसम्बन्धी मुद्दाको उजुरी लिई किनारा गरिदिने अधिकार पञ्चायतलाई प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२१. अञ्चल तथा जिल्ला पञ्चायतहरू र श्री ५ को सरकारको जुनसुकै अड्डाखानाबाट रैती दुनियाँका काम कारबाही हुँदा र गर्दा जुनसुकै कार्यमा पनि गाउँ पञ्चायतको प्रतिनिधि राखी गरेको कारबाहीलाई मात्र कानुनी मान्यता दिने व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२२. श्री ५ को सरकारको जुनसुकै अड्डाखाना र खास गरी पुलिस थाना चौकीहरूसँग गाउँ पञ्चायतले मद्दत मागेमा तुरून्तै मद्दत दिने र पञ्चायतले दिएको आदेश निर्देशलाई पालना गर्ने, गराउने व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२३. गाउँ पञ्चायत एरियाभित्रका जनतालाई दुःख, पिर, बाधा दिने जाली फटाहा गर्ने, सिधासाधा जनतालाई फुल्याई ठगठाग गरी लिनेखाने, घुस खाने खुवाउने पेसा गर्ने, अन्य विकास र निर्माणको कार्यमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपले सदैव विरोध गरी

हिँड्ने नैतिक एवं चरित्रहीनताको कार्य गर्ने सरकारी वा गैरसरकारी जुनसुकै व्यक्तिको पनि पञ्चायतले रिकर्ड राख्न सक्ने र प्रतिलिपि जिल्ला पञ्चायतमा पठाउन सक्ने अधिकार प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२४. गाउँ पञ्चायतबाट सार्वजनिक हितको लागि उठाइने जुनसुकै कार्यमा बाधा, अड्चन दिने वा मुखले बोलेर वा लेखेर पञ्चायतप्रति घृणा, द्वेष फैलाई समाजमा भ्रम पैदा गर्न लागेको छ वा गराउन प्रोत्साहन दिएको छ भन्ने पञ्चायतलाई प्रमाणित हुन आएमा त्यसको रोकथामको लागि त्यस्ता व्यक्तिलाई १ महिनासम्म कैद वा रू. ५० दण्ड वा दुवै गर्न सक्ने अधिकार पञ्चायतलाई प्राप्त हुन आवश्यक छ ।

२५. पञ्चायतसम्बन्धी कार्य गर्दा कुनै व्यक्तिले पञ्चायतका कुनै पनि सदस्यलाई अथवा सदस्यउपर उजुर गरेमा त्यस्ता मुद्दा मामिलाहरूमा पञ्चायतका कुनै पनि सदस्य तारिखमा रहनु नपरी इन्क्वायरी गर्न पाउने कानुनी सुविधा प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२६. पञ्चायतबाट किनारा भएका मुद्दाहरूको अपिल, विकास निर्माणतर्फको जिल्ला पञ्चायतले र जनताको अरू व्यक्तिगत तेरो, मेरो, हकबाहेक सम्बन्धी अपिल जिल्ला अदालतले सुन्ने व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

२७. गाउँको विकास नभई विकास हुन सक्तैन भन्ने कुरामा दुई मत हुन सक्तैन होला । त्यसकारण गाउँ पञ्चायतलाई गाउँ पञ्चायत एरियामा सिँचाइ, बाँध, पैन, यातायात, शिक्षा, स्वास्थ्य इत्यादि कुराहरूका योजना र व्यवस्था गर्ने काममा पञ्चायतका निर्णयले सालको कमसेकम १०,०००l खर्चगर्ने अधिकार प्राप्तहुनु आवश्यक देखिन्छ ।

## जिल्ला पञ्चायतहरूलाई हुनुपर्ने थप अधिकार

१. जिल्ला पञ्चायतलाई जिल्लाको दैनिक प्रशासनमा सरिक गराई निम्नलिखित अधिकार प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ :

(क) हालमा गौँडा गोस्वारा, गढीहरूबाट गर्ने गरिआएको जिल्ला स्तरीय सम्पूर्ण प्रशासनिक काम कारबाही र बडाहाकिमहरूलाई भएको अधिकार एवं कर्तव्य जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिदिएमा सो कार्यहरू सुचारू रूपले चलाउन सक्ने जिल्ला पञ्चायत देखिन्छ ।

(ख) हाल माल अड्डाहरूबाट हेर्ने गरिआएको गुठी, बिर्ता राज्यसम्बन्धी मुद्दाहरूमा रू. ५०० भन्दा माथिको बिगो उक्त विषयको उजुरी लिई किनारा गरिदिने अधिकारहरू हुनु उचित देखिन्छ । रू. २००० भन्दा माथिका जनताको हक सकार गरी पाऊँ भन्ने वा बन्धकी थैली बुझाइपाऊँ भन्ने र रजिस्ट्रेसन पास गराइपाऊँ भन्ने समेत उजुर लिई किनारा गरिदिने अधिकार प्राप्त हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(ग) रू. २००० भन्दा माथि थैली भएको जनताको खरिद विक्रीसम्बन्धी रजिस्ट्रेसन पास गाउँ पञ्चायतको सिफारिसमा जिल्ला पञ्चायतले गर्नु उचित हुने छ ।

(घ) जिल्लाभरमा चाहिने आवश्यक उपभोगका वस्तुहरू विदेश वा स्वदेशबाट आउने जस्तै नुन, तेल, मट्टितेल तथा चिनीहरू जिल्लाको आवश्यकता हेरी कोटा बाँडिदिने अथवा लाइसेन्स वितरण गर्ने व्यवस्था जिल्ला पञ्चायतबाटै हुनु आवश्यक छ ।

(ङ) कृषि सुधार, पशुपालन, घरेलु उद्योग, सहकारी र स्वास्थ्य आदि सबै संस्था जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा रही जिल्ला पञ्चायतको निर्देशन तथा नियन्त्रणमा सञ्चालित हुनु राम्रो देखिन्छ ।

(च) जिल्लामा पर्न आउने दैवी आपत्ति जस्तै आगलागी, खोलो, पहिरो लागि बेघरबार भएकालाई तत्कालै सहायता पुऱ्याउन सालभरमा २५,००० रूपियाँ जिल्ला पञ्चायतबाटै सहायता दिन सक्ने व्यवस्था हुनु राम्रो देखिन्छ ।

(छ) जिल्लाको विकास गर्ने र निर्माण गर्ने पूर्ण उत्तरदायित्व जिल्ला पञ्चायतहरूमा नै हुने हुँदा प्रत्येक जिल्लामा पाँच लाखको बजेट तयार पार्न सक्ने र सोही बजेटको आधारमा योजना लागू गर्न, गराउन सक्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई नभएसम्म जिल्लाको विकास ठोस रूपमा होला भन्न नसकिने हुँदा सालको कमसे कम पाँच लाख रूपियाँ विकास र निर्माणतर्फ प्रत्येक जिल्लामा जिल्ला पञ्चायतको माध्यमबाट खर्च गर्ने अधिकार हुनुपर्ने देखिन्छ ।

(ज) जिल्ला पञ्चायतले तयार पारेको बजेट र योजना तालिकाहरू अञ्चल सभाको बैठकबाट स्वीकृति हुने र गरिदिने व्यवस्था हुनु राम्रो देखिन्छ ।

(झ) जिल्ला पञ्चायतहरूमा एक इन्जिनियर र एक ओभरसियरहरू राख्ने व्यवस्था हुनु अत्यन्त जरूरी देखिन्छ ।

(ञ) जिल्ला पञ्चायतका सभापतिहरूले तथा जिल्ला पञ्चायतहरूले जिल्लाको दैनिक प्रशासनमा भाग लिने व्यवस्था भएमा निजहरूलाई तलब या भत्ताको व्यवस्था हुनु जरूरी देखिनुको साथै जिल्ला पञ्चायतका अरू सदस्यहरूलाई पनि मिटिङमा जाँदा आउँदाको भ्रमण भत्ता र मिटिङ भएको दिनको मिटिङ भत्ता समेत हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(ट) जिल्ला पञ्चायतबाट किनारा भएका सबै प्रकारका मुद्दाहरूको अपिल सिधै सर्वोच्च अदालतबाट हेर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ ।

अञ्चल पञ्चायतहरूले अञ्चलभरको विकास निर्माण कार्यको रेखदेख गरी जिल्लामा हुनुपर्ने विकाससम्बन्धी आवश्यकीय कुराको खाँचो पूरा गरिदिनु र अञ्चल पञ्चायतको मुख्य काम भएको हुँदा जिल्ला पञ्चायतहरूले तयार पारेको बजेट र योजनाहरूको छानबिन गरी योजना र बजेट स्वीकृति गरिदिने अधिकार अञ्चल सभाको बैठकलाई दिइनुपर्दछ र यसमा अञ्चल सभाबाट गरेको निर्णयप्रति केन्द्रको हस्तक्षेप गर्ने कुनै प्रकारको अङ्कुश रहन हुँदैन ।

## आयोगका सदस्य श्री चन्द्रजङ्गबहादुर सिंहले दिनुभएको नारायणी अञ्चलको आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

संसदीय व्यवस्था अफाप सिद्ध भयो । विश्वका सामु नवीनतम र साथै हामीहरूको निमित्त समयानुकूल नेपाली जनजीवनको आर्थिक, समाजिक, बौद्धिक स्तरको प्रगतिको साथै सर्वाङ्गीण विकास गर्न राष्ट्रनायक **श्री ५** बाट पञ्चायती व्यवस्थाको नेपालमा घोषणा भयो, नेपाली हुँ भनी आफूलाई गौरव ठान्ने प्रत्येक नेपालीले स्वागत गऱ्यो, साथै ग्राम पञ्चायतदेखि राष्ट्रिय पञ्चायतको पनि गठन भयो ।

शताब्दीदेखि देशको शासन केन्द्रीकरण हुँदै पञ्चायत व्यवस्थाका उषा कालसम्मको केन्द्रीकरणले दैनिक शासन प्रणालीमा केन्द्रीय सचिवालयको एकछत्र राज भने पनि हुन्छ । अत्यधिक केन्द्रीकरण शासनले हाम्रो जस्तो यातायात सञ्चारको असुविधा भएको देशमा सर्वाङ्गीण विकासको गति अवरूद्ध भएको थियो । साना र दैनिक कार्यका निमित्त जनतालाई साह्रै मर्का परेको थियो ।

देशको वस्तुस्थितिको सही मूल्याङ्कन गरेर जनताको मर्म बुझी **राष्ट्रनायक**बाट पञ्चायती व्यवस्थालाई झन् अझ सक्रिय पारी प्रत्येक नेपालीले शासनको भारलाई वहन गर्ने महान् जिम्मेदारीलाई अँगाली काँधमा काँध मिलाई देश, नरेश र जनताको सेवा गर्न शाही शासन विकेन्द्रीकरण आयोग पनि गठन गरिबक्सियो जो नेपालको इतिहासमा अविस्मरणीय उदाहरण छ । आयोगको सदस्यहरू अञ्चल अञ्चलको भ्रमणमा गएका थिए । श्री तेजेन्द्रबहादुर खड्कासहित म पनि नारायणी अञ्चलको भ्रमणमा गएको थिएँ । भ्रमणको अनुभवसँगै विकेन्द्रीकरणबारे आफ्नो सुझाव पेस गरिरहेको छु ।

### भ्रमणको अनुभव

१. सरकारी कर्मचारी,
२. पञ्चायतमा भाग नलिई पञ्चायतप्रति असहयोगात्मक विचार भएका,
३. पञ्चायतका विरोधी पनि हैनन् तर पञ्चायतको महत्त्व नबुझेर पञ्चायतमा भाग नलिएको,
४. पञ्चायतमा भाग लिई विभिन्न पञ्चायतका स्तरमा चुनिएका ।
    १. कतिपय जिल्लाका सरकारी कर्मचारीहरूको कहीँ कहीँ विकेन्द्रीकरणप्रति उदासीनता पनि देखा पऱ्यो । खास गरी कर्मचारीहरूमा आफ्नो आफ्नो अधिकार कम हुन लागेकोले ज्यादै पिर पनि मानेका छन् । तर कहीँ कहीँ अक्सर कर्मचारीहरूले स्वागत पनि गरेका छन् । स्वागत गर्नको कारणमा ज्यादा सानातिनाको कामबाट फुर्सत हुन थाल्यो भन्ने भनाइ थियो ।
    २. पञ्चायतमा भाग नलिएर बिल्कुलै पञ्चायती व्यवस्थाप्रति उदासीन रही सिर्फ तमासा हेरे जस्तो हेरी मौका परेमा पञ्चायती व्यवस्थामा हुन लागेको सुधारात्मक कार्यप्रति विरोध गर्ने तत्त्व अझै जिल्ला जिल्लामा बाँकी नै छन् ।

३. केही व्यक्तिहरू जिल्लामा पहिले पञ्चायतको महत्त्व नबुझेर निष्क्रिय भइरहेका र अहिले राष्ट्रिय पञ्चायतसम्मको गठन भई व्यवस्थापिकाको कार्य गर्ने अधिकार पनि प्राप्त भएकोले पश्चात्तापमा छन् । यसमा केही बुद्धिजीवी पनि छन् र सायद दोस्रो चुनावका निमित्त अहिलेदेखि नै सक्रिय भएर कार्य गर्न थालेका छन् । जिल्ला पञ्चायत निष्क्रिय हुनासाथ यिनै पञ्चायतलाई सक्रिय बनाउने छन् । साथै पञ्चायतको महत्त्वबारे पनि विस्तृत प्रचारको कमी सरकारबाट भएकोले चुनावमा भाग लिन नसकेको भन्ने भनाइ छ ।

४. गाउँ पञ्चायतदेखि राष्ट्रिय पञ्चायतसम्म प्रमुख भाग लिई कार्य गर्न कम्मर कसेका ।

विकेन्द्रीकरणबारे जिल्ला जिल्लाको भ्रमणमा मुख्यतः पञ्चायतका सदस्यहरूको भनाइअनुसार सरकारबाट गजेटमा प्रकाशित अधिकार अहिलेसम्म प्रयोग गर्न नपाइएकोले कार्यमा शिथिलता आएको छ । अधिकारको हकमा दोस्रो गुनासोमा अक्सर सबैजसो पञ्चायतले यो पनि भनेका छन् कि अधिकार मात्र दिएर के गर्ने जब कि सो अधिकारको सदुपयोग गर्ने पूरा जिम्मेदारी नै हुँदैन, किनकि अञ्चलको टुरमा श्रमदानबाट बन्न लागेको बाटोमा गाउँका १/२ फटाहाले सो बाटो बन्न नदिई सदस्यहरूलाई समेत अनेकौं धम्की दिई बनेको बाटो पनि रोकाएका रहेछन् । पञ्चायतबाट उक्त खेदपूर्ण घटनाप्रति केही पनि गर्न नसकेकोले आम जनतामा पनि सहयोगात्मक भावनाको शिथिलता देखा पर्न लागेको छ ।

सर्वसाधारण जनतामा गजेटमा प्रकाशित अधिकारहरू देखेर पहिले उत्साहित भएका थिए । कारण, सरल र सुलभ तरिका साधारण कार्य गर्न पञ्चायतले अड्डा, अदालत धाउन टुट्यो भन्ने धारणा थियो तर अहिले पञ्चायतले केही पनि अधिकार आजसम्म नपाएकोले पूर्वको उत्साहमा शैथिल्यपन आउनाका साथै कहीँ कहीँ पञ्चायतमा पनि चुनिएका व्यक्तिहरू पुरानै मनोवृत्तिको आएकाले जनता त्यति आशान्वित हुन सकेको छैन जति हुनुपर्दथ्यो । त्यसैले शीघ्र नै गाउँ, जिल्ला र अञ्चल पञ्चायतलाई अधिकार दिनु आवश्यक देखिएको छ ।

साथै पञ्चायतका सदस्यहरूको जिल्लामा रहेका अड्डाखानामा समेत मात्र इज्जतको कमी र कहीँ कहीँ त अभद्र व्यवहार पनि सरकारी उच्च पदाधिकारबाट हुन गएकोले त्यो सबै सहेर पनि पञ्चायत सदस्यहरू मौन रहेकोले जनसाधारणमा पञ्चायत एउटा जानी नसक्नु, बुझी नसक्नुको रूपको चित्रण भइरहेछ ।

कतिपय बुद्धिजीवीहरू र धनी मानिसहरूप्रति उदासिन छन् । उनको विचारमा प्रथम पञ्चायतमा शिक्षित व्यक्तिको अभाव खटेको छ । दोस्रो कहीँ कहीँ साथसाथै बिल्कुलै निम्नमध्यम वर्गका आएकाले कसरी यिनको अनुशासनमा कार्य हुन सक्ला भन्ने भावना पनि देखा पर्‍यो ।

## प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे पञ्चायतहरूको रायमा २ थरिका विचार पाइन्छन्

१. अधिकारका मौका

२. ज्यादा अधिकार प्राप्त गरेर त्यसको सदुपयोग गर्न नसके पञ्चायत व्यवस्थामाथि नै त्यसको दुस्प्रभाव गर्ने हुनाले क्रमशः अधिकारको माग गर्नुपर्दछ भन्ने धारणावाला ।

प्रथम पक्षमा पञ्चायतमा कहीँ कहीँ पुरानो रवाफका अदालती कार्य गर्ने पोख्त मानिसहरूको भनाइ छ । जो साधारण मुद्दा मामिला पनि छिन्न सक्ने र गाउँ भरमा धाक रवाफ दिई कार्य पनि गर्न सक्ने, साथै देशव्यापी दृष्टिकोण ध्यानमा नराखी आफ्नो पञ्चायत एरियाको कार्यको मूल्याङ्कन गरी आधार बनाउने यसै प्रथम पक्षमा कहीँ कहीँ चाँडै नै देशमा सर्वाङ्गीण विकास गर्ने उत्साहित कर्मठ नौजवान सदस्यहरूको सम्पूर्ण अधिकार दिनुपर्दछ र अहिले नै गर्छौं भन्ने जोसपूर्ण भावना पनि छ ।

दोस्रो पक्षका सदस्यहरू जोस र होसका परिपक्वताले दशको वास्तविक स्थितिलाई सोचेर भूत कालीन अनुभवका आधारमा कुर्सी फुर्सी व्यवस्था अधिकार खोज्ने ।

प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे बुद्धिजीवीको भनाइमा अधिकार दिनु नै पर्दछ तर क्रमशः पञ्चायतमा शिक्षितका साथै कर्मठ सदस्यहरू आएपछि मात्र विकेन्द्रीकरणको अधिकार दिँदै जानुपर्दछ ।

नगर पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतको अधिकार, कर्तव्यबारे पूर्ण तवरले विभाजित नभएकोले नगर र जिल्ला पञ्चायतको पारस्परिक अधिकारको होडबाजी चल्ने सम्भावना कहीँ कहीँ देखिएको छ ।

प्रशासन विकेन्द्रीकरण गर्दा मुख्यतः कुन कुन स्तरमा कुन कुन अधिकार दिएमा सुचारू रूपले शाही सदिच्छा पूर्ति हुन सकी पञ्चायती व्यवस्था सुदृढ हुन सक्दछ त्यसपट्टि विचार गर्नु नै समयानुकूल व्यावहारिक र क्रियात्मक हुने छ । भावनावश एवं जोसले कार्य गर्नु पञ्चायती व्यवस्थासँग खेलवाड गर्नु हुने छ तसर्थ मुख्य पञ्चायती व्यवस्थालाई झन् सक्रिय पारी सुदृढ पार्न देशको आर्थिक, सामाजिक चेतना र शैक्षिक योग्यता आदिको विचारका साथै अहिले भर मुलुकमा कस्ता कस्ता प्रकारका मानिसहरू पञ्चायतमा चुनिएका छन् सो विचार गर्नु अत्यावश्यक छ । एक जिल्ला पञ्चायत, एक गाउँ पञ्चायतबाहेक अञ्चलभरलाई हेरेर वा उनको कार्य देखेर देशभरिका पञ्चायतलाई हेर्नु पनि अव्यावहारिक हुन्छ ।

साथै पञ्चायतलाई कुनै प्रकारको अधिकारै नदिई केन्द्रीकरणलाई नै प्रोत्साहन दिने त कुरै आउँदैन । तसर्थ देशमा हुर्किन लागेको नवीन पञ्चायती व्यवस्थालाई सुदृढ बनाई विश्वलाई देन समेत दिने पद्दतिलाई क्रमशः सुदृढ पार्ने योजना बनाई सोही अनुरूप नै अधिकार दिनु समयानुकूल पाइला चाल्नु नै ज्यादा बुद्धिमानी हुन जाने छ ।

मेरो विचारमा त विकेन्द्रीकरणलाई देशका जनताको क्षमताका अनुरूप नै क्रमशः अधिकार हस्तान्तरित गर्नुपर्छ । किनकि पूर्ण विकेन्द्रीकरण गरी आर्दश पञ्चायत जसलाई राम राज्य पनि भनेको छ त्यो हाम्रो अन्तिम लक्ष्य हो । पूर्ण विकेन्द्रीकरण (राम राज्य) प्राप्त गर्ने कुन प्रकारको योजना बनाई जिल्ला गाउँ, अञ्चललाई ज्यादै सक्रिय बनाउँदै कहिलेसम्ममा सो लक्ष्यको प्राप्ति गर्ने जसमा जनचेतना, जनजागृती, शिक्षा स्वाबलम्बी, कर्तव्यपरायणताका साथै आर्थिक स्तरको पनि ख्याल गर्नु आवश्यक छ । किनकि पञ्चायती व्यवस्थाको मौलिकतामध्ये प्रमुख मौलिकता शासन विकेन्द्रीकरण हो । शासन विकेन्द्रीकरणमा अलिकता हामी कहीँ असफल हुनासाथ व्यवस्थाप्रति सोच्ने मौका आउला कि ? हामीले २००७ सालदेखि २०१७ सालसम्मका भूत कालीन राजनीतिक, आर्थिक सामाजिक स्थिति अवलोकन गर्‍यौँ भने यही भन्न करै लाग्दछ कि हामीहरूमा कति कर्तव्यपरायणता छ । जनचेताको स्तर कतिसम्म छ । २००७ सालदेखि २०१७ सालसम्म अधिकारको हक पार्यौं तर कर्तव्यपरायणता नभएर नै शक्तिको दुरूपयोग हुन गयो र हाम्रो विकास रोकियो । त्यसैले पञ्चायती व्यवस्थामा शासन विकेन्द्रीकरण पञ्चायती व्यवस्थाको प्रमुख स्तर हो र उक्त विकेन्द्रीकरणबाट प्राप्त अधिकारको सदुपयोग दुरूपयोग गर्ने क्षमता हामीमा कति छ र त्यसबारेमा गहन अध्ययन गर्न आवश्यक छ । पञ्चायती व्यवस्था जसद्वारा देशमा ज्यादाभन्दा ज्यादा जनतालाई शासन यन्त्रमा सरिक गराई सङ्घर्षरहित, शोषणरहित, दलविहीन समाजको सृजना गर्नु नै मुख्य उद्देश्य हो । आज हामीले यही सोचेर शासन विकेन्द्रीकरणको रूपरेखा तयार पार्नु छ । पञ्चायती व्यवस्था नेपालमा फलाउने फुलाउने मात्र छैनौँ बल्कि विश्वका सामु पनि नवीन सिद्धान्त राख्ने छौँ भन्ने दृढ विश्वासले अघि बढ्नु छ ।

## प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे

१. पूर्ण विकेन्द्रीकरण आदर्श पञ्चायत ।

२. पाइलट प्रोजेक्ट (अगुवा योजना) मा विकेन्द्रीकरण ।

३. माध्यमिक विकेन्द्रीकरण ।

४. प्रारम्भिक विकेन्द्रीकरण ।

(१) उपरोक्त उल्लेख गरेबमोजिम पूर्ण विकेन्द्रीकरणको रूप आदर्श पञ्चायत हो । आदर्श पञ्चायत नै पञ्चायत व्यवस्थाका सफलताको अन्तिम चरण हो । तसर्थ उपरोक्त आदर्श पञ्चायतको अधिकार कुन पञ्चायतलाई कहिले दिने हो भन्ने प्रश्न विचार नगरेर कुन पञ्चायतले आफ्नो क्षमताअनुसार कहिलेसम्म आफ्नो पञ्चायतलाई आदर्श पञ्चायत बनाउन सक्ने सामर्थ्य प्राप्त गर्ने हो भनी सोध्नु व्यावहारिक हुन जाने छ । आदर्श पञ्चायतको अधिकार दिएर हैन, पञ्चायतको कर्मठता, तत्परता एवं कार्यले अधिकार लिने हो । पञ्चायतहरूले आदर्श पञ्चायतमा पुग्न कुन कुन कार्य गर्नुपर्ने हो । यति

गरिसकेपछि मात्र पञ्चायतहरूलाई आदर्श पञ्चायतको पूर्ण न्यायिक, प्रशासकीय व्यवस्थाको समेत अधिकार आफ्नो क्षेत्रभित्र दिनु आवश्यक छ ।

आदर्श पञ्चायतका निमित्त देशको आर्थिक स्थिति, यातायात, सञ्चार, शिक्षाको पनि ज्यादै विकसित अवस्थामा हुनु आवश्यक छ । यिनै सबै कुराको विचार गरी सम्पूर्ण पञ्चायतलाई आदर्श पञ्चायतको रूप दिन समय लाग्दछ । मोटामोटी रूपले देशको स्थिति हेरेर १०/१५ वर्षपछि मात्र कुनै पञ्चायत आदर्श पञ्चायत हुन सक्ला कि ?

(२) पाइलट प्रोजेक्टमा विकेन्द्रीकरण कृषिसम्बन्धी (नयाँ व्यवस्था) ऐन, २०१९ प्रयोगात्मक रूपमा लागू हुने तीन जिल्ला पञ्चायतहरूमा अन्य पञ्चायतभन्दा केही बढी अधिकार दिनु आवश्यक छ, कृषि ऐनलाई सफलीभूत पार्न पञ्चायतको सहयोग नितान्त आवश्यक छ । तसर्थ माध्यमिक विकेन्द्रीकरणको अधिकारका साथै सहकारी बैङ्क, ऋणसम्बन्धी तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने जमिनको तथ्याङ्क गर्ने र कृषि ऋणसम्बन्धी र लेनदेन तथा बन्धकीसम्बन्धी कागजातमा सिफारिसको अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिइनुपर्दछ ।

(३) माध्यमिक विकेन्द्रीकरणमा सर्वसाधारण जनताको दैनिक जीवनोपयोगी साधनको कार्य ज्यादै आवश्यक छ र अड्डा अदालत ज्यादा धाउनु परी जनतालाई मर्का पर्ने जस्तै भरूवा बन्दुक रेडियो रिन्यु र लाइसेन्स, शिक्षा, स्वास्थ्य, यातायात, पर्ती जमिन भूमिहीन सुकुम्बासी स्थानीय किसानलाई भूमि वितरण, सञ्चार विकाससम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

न्याय सम्बन्धमा सानातिना गाली बेइजती, खेत चरेका चरनसम्बन्धी सजिया जमिन ५० भन्दा कममा, लेनदेनसम्बन्धी, कुलो, बाँधपैनसम्बन्धी मुद्दा मामिला जो साधारणतया अदालतमा गएर धाउनुपर्ने र साथै ज्यादै खर्चिलो भएका हुनाले जुन जुन गाउँ पञ्चायतका वडाभित्र पर्दछ उसले हेरी जिल्ला पञ्चायतमा उपरोक्तसम्बन्धी कार्यको रिपोर्टका रूपमा जाहेर गर्नुपर्ने । साथै यी साधारण मुद्दामा जिल्ला पञ्चायतको फैसला नै अन्तिम मानिनुपर्दछ । यी अधिकार प्रायः सबै जिल्ला पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

(४) प्रारम्भिक विकेन्द्रीकरण जुन जिल्ला शिक्षाका दृष्टिले अति नै पिछडिएका र साधारणतया पञ्चायती ऐन नियम पनि कार्यान्वित गर्न नसक्ने सरकारी दृष्टिकोणमा देखा परे को र अञ्चल पञ्चायतको पनि उपरोक्त दृष्टिकोण हुनआएको खण्डमा विशेष रूपले सरकार र अञ्चल पञ्चायतबाट नै नं. ३ मा उल्लिखित अधिकारभन्दा पनि कम केही मात्र अधिकार दिई क्रमशः अधिकार दिने प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

## अञ्चल पञ्चायत

अञ्चल पञ्चायतलाई रचनात्मक कार्यप्रति ज्यादै सक्रिय रूपले नलगाई केवल राजनीतिक छलफल गर्न संस्थाका रूपमा मात्र राख्ने हो र त्यस संस्थालाई राम्रो निर्देशन तथा सही बाटो देखाउन नसके यसमा शङ्का छैन कि तिनीहरूको विचार शृङ्खलाले कुनै दोस्रो बाटो खोज्नेतिर नलागोस् । किनभने नाम मात्रले मनुष्य मस्तिष्कलाई एकाग्र गर्न सक्दैन । यो आवश्यक छ कि देशको राजनीतिक गतिविधिमा समेत आंशिक रूपमा विचार विमर्श र सरकार तथा राष्ट्रिय पञ्चायतमा समेत आफ्नो राय पठाउन सक्ने अधिकार दिनुपर्दछ । अञ्चलभरमा जिल्ला पञ्चायतद्वारा गरिने रचनात्मक कार्यमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपले भाग लिन पाउने वातावरणको सृजना गरिनुपर्दछ, सोझै अञ्चलभित्रका जिल्ला पञ्चायतहरूमा केही पारस्परिक विकास योजनासम्बन्धी आदि मतभेदलाई सुल्झाउने वैधानिक अधिकार पाउनुपर्दछ । जिल्लाभित्र लागू गरिने केन्द्रीय सरकारको योजना अञ्चल पञ्चायतको माध्यमबाट लागू हुनुपर्दछ ।

प्रत्येक साल अञ्चल पञ्चायतले प्रत्येक पञ्चायतको कार्य क्षमता, चेतना, जागृति रचनात्मक कार्य विकासको अध्ययन गरी केन्द्रीय सरकारसमक्ष रिपोर्ट पेस गर्नुपर्दछ । असक्रिय जिल्ला पञ्चायतलाई तत्कालै सक्रिय बनाउन कुन किसिमले कार्य गर्नुपर्ने हो सो अञ्चल पञ्चायतको सल्लाहअनुसार सरकारले उक्त जिल्ला र जनताको बीचमा वैमनस्यता आउन जान्छ भने पञ्चायतलाई आफ्नो लक्ष्यमा पुगी आदर्श पञ्चायतको आकाङ्क्षा राख्न मृगतृष्णा सरह हुन जाने छ ।

सरकारी कर्मचारीहरूमा शक्तिको हस्तान्तरणले गर्दा किंकर्तव्यविमूढ जस्ता भएको पनि कहीँ कहीँ पाइन्छ । यस दिशातिर सरकारको ध्यान आकर्षित हुनु नितान्त आवश्यक छ ।

पञ्चायतलाई दिइने आवश्यक अधिकार त दिइने नै छ यसको साथै सेवाको राम्रो सङ्गठन तथा कर्मचारीहरूलाई यथाशक्य तथा हुन सम्भव सहुलियत दिई कर्तव्यपरायणताको भावना सृजना गर्न आवश्यक देखिएको छ जो पञ्चायतको सफलताको निमित्त अभिन्न अङ्ग छ ।

१. शासन विकेन्द्रीकरण दरिलो बनाउन प्रशासनमा रहने प्रत्येक कर्मचारीहरूलाई देशको सामाजिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक तथा कुनाकाप्चामा कार्य गर्ने ज्ञान हुनुपर्दछ । आजसम्म यस्तो अनुभवको कमी देखा परेको छ यहाँसम्म कि देशको सच्चा चित्रणदेखि पनि अनभिज्ञ छन् भने पनि अत्युक्ति हुन जाने छैन । तसर्थ कर्मचारीहरूको पदोन्नति आदिमा जिल्लाको अनुभव प्राप्त व्यक्तिलाई नै ज्यादा प्राथमिकता दिनु आवश्यक होला कि ? किनकि यो ध्रुवसत्य एवं कटु पनि छ कि कतिपय जिल्ला अञ्चल सरकारमा आजतक केन्द्रीय सरकारबाट निकासा हुने कार्यमा केन्द्रीय कर्मचारीहरूमा देशको सही भौगोलिक एवं कठिनाइको अत्यधिक न्यूनतम ज्ञानबाट तत्कालै दिइनुपर्ने निर्णय निकासा आदिमा सुस्ती हुन गई जिल्ला

आदिमा यसको नराम्रो असर पर्न गएको छ । तसर्थ केन्द्रीय कर्मचारीहरूले पनि जिल्ला अञ्चलमा केही समयसम्म सेवा गर्न अत्यन्त आवश्यक देखिएको छ ।

किनकि देशको वास्तविक चित्रण थाहा नपाएसम्म देशको शासन चलाउन ज्यादै अप्ठ्यारो पर्दछ ।

३. कतिपय कर्मचारीहरूले योग्यतानुसार आफ्नो कुशलता सरकारसमक्ष देखाउने मौका पनि पाएको जस्तो लाग्दैन । अनुभव र पढाइको योग्यता एकातिर छ, उनको नियुक्ति बेग्लै ठाउँमा हुन्छ । फलस्वरूप योग्यतानुसार उहाँहरूबाट काम हुन सक्दैन र उल्टा आफूलाई दिएको जिम्मेवारीबाट भाग्न खोज्ने मनोवृत्ति सृजना हुन्छ । त्यसैले योग्यतानुसार योग्य कर्मचारीहरूको नियुक्ति उपयुक्त ठाउँमा हुनुपर्दछ ।

४. न्यूनतम वेतन भोगी कर्मचारीको तलबले आजको महँगीको जमानामा उदर पूर्ति हुन ज्यादै गाह्रो छ । त्यसैले नै बाध्य भएर अन्य आयको स्रोततिर हात पसार्नु आवश्यक परी नै जान्छ र जिल्लामा शोषण, घुसखोरी, भ्रष्टाचारको यिनै मूल कारण पनि हो कि जस्तो लाग्छ । यो यस जिल्लामा मात्र नभई केन्द्रमा पनि छ । तसर्थ दुईटै समाधानका बाटो सामुन्ने आउँछन् । प्रथमतः केन्द्र तथा जिल्लाको उच्च स्तरीय खर्च कटौती गर्ने या त बहुसङ्ख्यक नयूनतम कर्मचारीहरूबाट पनि छट्नी गरी बाँकी रहेका कर्मचारीहरूको तलब वृद्धि गर्ने देशको आर्थिक स्थिति नाजुक भएकोले यिनै दुई तरिका नै समाधानको निम्ति उपयुक्त छन् ।

५. सरकारी कर्मचारीहरूमा सर्भिसको ग्यारेन्टीको विश्वास छैन । फलस्वरूप जहिलेसम्म छौँ त्यति बेलासम्म छौँ त्यति बेलासम्म काम चलिजान्छ भन्ने भावनाले ठोस कार्य हुन सक्तैन । त्यसैले यसतर्फ पनि केही सुधार गर्नु अत्यावश्यक छ ।

अञ्चलाधीश बडाहाकिमको अधिकार वर्गीकरण भएमा पारस्परिक सद्भावनासँग कार्य हुने देखिन्छ । बडाहाकिमलाई शान्ति सुरक्षा, साधारण प्रशासन साथै जिल्ला स्तरमा अड्डाखानाहरूमा निर्देशन तथा रेखदेख गर्ने र अञ्चलाधीशको अञ्चलभरिमा सरकारी नीतिलाई कार्यान्वित गर्ने र गराउने सरकारी निर्देशन अञ्चलाधीशमार्फत बडाहाकिम वा अरू अड्डाखानामा जानुपर्दछ ।

## आयोगका सदस्य श्री निरविक्रम शाहले दिनुभएको सगरमाथा अञ्चलको आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

### १. सगरमाथा अञ्चलमा जम्मा मैले निम्नलिखित पञ्चायतहरूसँग भेटेँ

| | | | |
|---|---|---|---|
| १. | चनौरा पडरिया ग्रा.पं. | ग्रा.पं. | २. मलेठ |
| ३. | बसबिटी ,, | ,, | ४. रामपुरा मल्हनिया |

५. वभनगामाकटी , , ६. कोइलाडी मधेपुरा
, ,
७. दौरी भरूवा , , ८. थालिवोया
, ,
९. सिकतेल बतासेकोट , , १०. तौखिम
, ,
११. ओखरे , , १२. सिकतेल तालीपाखा
, ,
१३. खिकामाछा मूलावारी , , १४. सिकतेल नामन्त
, ,
१५. हतुवा खैलाङ , , १६ वासीखोरा
, ,
१७. बैकुण्ठे , , १८. दिङला तुगेछा
, ,
१९. दिङला कीउरेनी , , २०. दामा सिद्धेटार
, ,
२१. वास्तीम , , २२. खिकामाछा टक्सार
, ,
२३. ईयु , ,

राजविराज नगर पञ्चायत
राजविराज जिल्ला पञ्चायत
भोजपुर जिल्ला पञ्चायत

## २. विभिन्न वर्गका मानिसहरू

बुद्धिजीवी वर्ग

व्यापारी वर्ग

किसान वर्ग

स्कुल अध्यापक

कलेज प्राध्यापक

छात्रछात्रा

ग्रामीण तथा सर्वसाधारण जनता

विभिन्न विभागीय कर्मचारीहरू

वर्गीय सङ्गठनहरू

गाउँ पञ्चायतहरूको सङ्गठन र चुनाव भयो । पञ्चहरू चुनिए तर पञ्चहरू पञ्चायतलाई नै पञ्चायतको उद्देश्य के हो ? सिद्धान्त के हो हामी पञ्चको कर्तव्य के हुनुपर्छ, पञ्चायतबाट वास्तवमा देश र जनतालाई के फाइदा छ भन्ने कुराको राम्रो ज्ञान नभएको देखिन्छ । यस कुराको पञ्चहरूले मर्म बुझ्न नसकेका केही कारणहरू पनि छन् जस्तै शिक्षाको कमी, २०१७ सालअघिको पार्टीको सरगर्मीले मानिसहरूको दिमाग र आदत बिग्रिसकेको, तेस्रो कुरा पञ्चहरूको यो अवस्थालाई सुधारेर सही बाटोतिर मोड्ने सरकारी अङ्गहरूबाट प्रयास नभएको । उक्त कारणहरूले गर्दा पञ्चायत र जनसाधारणमा पनि एकअर्काको आवश्यक सहयोग चाहिँदो मात्रामा नभएको देखियो ।

पहाडी भाग कुनै कुनै ठाउँमा थोरबहुत बाटो बनाउने र अनाजका गोदाम बनाउने कार्य हुन लागिरहेछ । तराई मार्गमा सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कार्य पूर्व पश्चिम राजमार्गमा प्रत्येक गाउँ पञ्चायतबाट श्रमदान गरिएको छ ।

## कार्यमा कठिनाइ

गाउँमा पञ्चायतहरूबाट उठाइएका रचनात्मक कार्यहरूमा गाउँकै केही ठूला ठूला धनीमानी व्यक्तिहरूबाट प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूपमा बाधा अड्चन गरिन्छ भन्ने कुरा ज्यादा सुनियो । कतिपय निराक्षरी पञ्चहरूमा ऐन नियमको उद्देश्य नबुझी कामको तरिका नजानेर पनि अलमलिएको पाइन्छ । कुनै पञ्चले जबर्जस्तीसँग अनाधिकार काम गरेर सरकारी कानुनभित्र सजाय पाएको पनि सुनियो ।

कहीँ व्यक्तिगत स्वार्थवश पञ्चायतलाई आफ्नो हतकण्डा बनाउन खोज्नुको फल सर्वसाधारण जनताको पञ्चायतप्रति आस्था फिका भएको देखिन्छ । कर्मचारीहरूको पनि पञ्चायतप्रतिको आस्था कम भएकोले पञ्चायतलाई सहयोग गर्ने भावना कम देखिन्छ । सरकारी उच्च अधिकारीहरूको आआफ्नो अस्तित्व जमाउन खोजिने अनेकतमले गर्दा पनि जनतामा भ्रम परेको पाइन्छ ।

# ६. गाउँ पञ्चायतको अधिकार

गाउँ पञ्चायत ऐनअनुसार त्यसको प्रतिबन्धात्मक धाराहरू प्रयोग गर्न पाउने समेत गरी कार्य गर्ने अधिकार हुनुपर्छ भन्ने भनाइ छ ।

हाल प्राप्त गाउँ पञ्चायत ऐनद्वारा पाएको अधिकारबाहेक गाउँ स्तरीय सबै कुरा गाउँ पञ्चायतले हेर्न पाउनुपर्छ र यसो नभएमा जनतालाई दोहोरो तकलिफ पर्ने र पञ्चायतले पनि जे जति काम गर्न सक्ने हो त्यो पनि गर्न नसक्ने भएकोले आवश्यकीय थप अधिकारहरू हुनुपर्छ भन्ने केही भनाइ छ, जस्तै :-

(क)(१) पञ्चायतले कुनै रचनात्मक कार्य गर्दा आवश्यक परेमा कसैको जमिन प्राप्त गर्न सक्ने अधिकार ।

(२) गाउँ पञ्चायतले लगाउन पाउने करहरू गाउँ सभाले पास गरेर मात्र लागू हुने भन्नेमा महत्त्व नबुझी बोलाएको बखत गाउँ सभा जम्मा नहुने हुँदा गाउँ पञ्चायतले पास गरी जि.पं. ले स्वीकृति गरी दिएमा लागू गर्न पाउने ।

(३) जन गणना र कृषि गणनाको कार्य गर्ने ।

(४) आफ्नो वडाको वन संरक्षण गर्ने ।

(५) चल अचल धनमालको रू. ५००० सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्न पाउने ।

(ख) न्यायतर्फ

(क) मुलुकी ऐनको घर बनाउनेको दफा ।

(ख) गरिब कङ्गालको दफा ।

(ग) गाली बेइज्जतीतर्फ रू. १०० जरिवाना र ३ महिना कैद हुनेको दफा ।

(घ) बाली चराइको ।

(ङ) अवैध मादक पदार्थ बेच्नेको ।

(च) खेत बसोबास साँध, सिमाना मिचेको ।

(छ) कुटपिटको रू. २०० जरिवाना र ३ महिना कैद हुने ।

(ज) देवालय, पाटी, पौवा, धर्मशाला, गौचर, स्मशान, प्राचीन स्मारक र पार्क बिगारेको अथवा मासी आवाद गरेको ।

(झ) साधारण चोरी ।

## ७. शिक्षा

(अ) यस अञ्चलमा जम्मा प्राइमरी स्कुल ४१४, मिडिल स्कुल ५८, हाइस्कुल १३, कलेज एक छन् । यस अञ्चलको जनसङ्ख्या ९,१५,१४३ छ । यस हिसाबले जम्मा सरदर एक स्कुलमा १,८८३ जनता भाग पर्दछ ।

(आ) यस्तै यस अञ्चलमा जम्मा २५ स्वास्थ्य केन्द्र छन्, करिब ३६,६०५ जनताको बीचमा एक स्वास्थ्य केन्द्र हुन आउँछ ।

## ८. यातायात

यातायातको सम्बन्धमा हाम्रो देशमा केवल राजधानीभित्र र एकदुई ठाउँ तराईमा छोडेर बाँकी सबै ठाउँमा यातायातको अत्यन्त कठिनाइ छ जुन यस अञ्चलमा पाइयो । यस्ता बाटाहरूमा जिउधनको केही सुरक्षा सम्झिइँदैन ।

## ९. उद्योग

यस अञ्चलमा औद्योगिक कारखानाहरूमा तराई भागमा केही राइस मिल र एक सलाई फ्याक्टरी मात्र छन् ।

## १०. लघु उद्योग

यसै अञ्चलको पहाडी भाग भोजपुर, ओखलढुङ्गातर्फ हाते तानचर्खाको प्रयोगबाट खद्दर, घरेलु चारखाने कपडा राडी र गलैंचा तयार गरिन्छ । टक्सार बजारमा धातुका भाँडाहरू बनाउने काम हुन्छ । धातुका मुर्तिहरू बनाउने कलामा पनि निकै कुशल देखिन्छन् ।

## ११. सञ्चार

(अ) हाम्रो देशमा परम्परानुसार चलिआएको हुलाक व्यवस्था पूर्ववत् नै चलिरहेको छ । कुनै खास प्रगति भएको देखिँदैन । बाटोको कठिनाइ र नदीनालाहरूमा पुलको व्यवस्था नभएकोले पनि ढिलासुस्ती भएको कारण हो ।

(आ) हाल केही वर्ष यता हरेक जिल्लामा आकाशवाणी सेट राखिएका छन् तर सुचारू रूपले आकाशवाणीहरू नचलेका हुनाले जनता तथा सरकारलाई पनि कार्यमा बाधा भइरहेको देखिन्छ । २०१७ साल यता सबै जिल्लाहरूमा टेलिकम्युनिकेसनद्वारा आकाशवाणी भवन तयार भइसकेका छन् तर कार्य चालू भएको छैन ।

(इ) राजविराजमा कच्चा हवाइ मैदान छ । वर्षाकाल छोडेर अरू बखत हवाइ सेवा चालू रहन्छ ।

## १२. भूमि व्यवस्था

(क) नयाँ प्रकाशित भूमि व्यवस्था ऐनले ठूला भूमिपति (जुन व्यक्तिहरूसँग २५ बिगाहाभन्दा धेरै ज्यादा जमिन छ) ले आफूसँग भएको जमिन आफ्नो, छोरा, नाति, स्वास्नी, बुहारी, भान्जा, भान्जी, ज्वाइँ, आफ्नै नोकर आदि प्रत्येक (जसबाट कि यो जमिनपछि पनि आफ्नै अधिकारमा रहने सम्भव हुन्छ) का नाउँमा धमाधम रजिस्ट्रेसन पास गराउने मौका पाएका छन् ।

(ख) अर्कोतर्फ भूमिपतिहरूका आधारमा जीवित रहेका भूमिहीन जनता ऋणकर्जा नपाएर उनीहरूको दैनिक व्यवसाय रोकिएको हुनाले छट्पटाइरहेका छन् । केही थोरबहुत भएको जमिन राखेर कर्जा लिनेदिने व्यवस्था पनि समाप्त भयो । अरू सुन, चाँदी ढिक बन्धक राख्नलाई गरिबसँग ननिक्लने हुनाले सङ्कट अवस्था सर्वसाधारणमा आइपरेको छ ।

(ग) पहाडमा ८० रोपनीले उसमा पनि सबै जमिन तराईझैँ समथल र उपयोगी हुँदैन । उब्जाउ पनि कम हुने र खोलो पहिरोले काटिरहने हुँदा एक सम्पन्न परिवारलाई खान पुग्दैन । तराई सरह २५ बिगाहाको बराबर जमिन पहाडमा पनि हुनुपर्छ भन्ने भनाइ पनि छ ।

(घ) मासिक कट्टा र थैली कट्टा ठूला भूमिपतिहरूले प्रायः बन्धकी लिएका हुँदैन जो खान नपुगी भूमिहीनहरू देश, विदेश गई कमाई केही जग्गा भूमिपतिहरूबाट बन्धकी लिएर जीवन निर्वाह गरेका यसबाट गरिबलाई नै मर्कापरेको छ भन्ने पनि सुनिन्छ ।

(ङ) मोहीयानी हक र सुरक्षित किसानबारे यसमा थोरबहुत जमिन भएको र आफू देश या विदेशमा नोकरी गरिरहेको अथवा अशक्त मानिसले अर्कालाई केही कालको लागि कमाउन दिएको, पछि आफै भोगचलन गर्न चाहेमा पनि यसबाट बाधा परेको छ भन्ने भनाइ छ ।

## १३. विकास

विकासमा जनताको ज्यादै माग र अभिरूचि पाइन्छ । आफ्ना गाउँ अथवा गाउँनजिकका स्कुल, धारा, कुलो, मूल आदि बनाइपाऊँ भन्ने दरखास्तहरू विकास अफिसमा आउँछन् । साथै जनताका तर्फबाट सक्दो सहयोग दिने वचन पनि पाइन्छ । ०१७ सालअघि जिल्ला विकास बोर्डबाट खर्च गरिएको योजनाहरूमा हाल केही स्कुल भवनहरू मात्र कायम छन् ०१७ साल यता खास ठूला योजनाहरूमा खर्च भएको देखिएन ।

## १४. न्याय

न्यायतर्फ आफूलाई खास अन्याय पारेर अथवा कुनै जाली फटाहाहरूको जालमा परेर अनेक कारणबाट जनता ज्यादाजसो अदलतहरूमै उल्फिरहेका देखिन्छन् । शोषक ठालुहरूले सताउनको लागि बनावटी झुठा मुद्दाहरू सिधासाधा जनताउपर लगाइ दिने चलन पनि देखियो । न्याय कागजी प्रमाणमा आफ्नो निर्णय दिन्छ । कागजी प्रमाण पैसाद्वारा ठालुले किन्न असम्भवको कुरा हुँदैन । अतः गरिबको रूवाइ यसतर्फ पनि प्रशस्त सुनिन्छ ।

## १५. बुद्धिजीवीसँग

प्रशासनको विकेन्द्रीकरण यो पञ्चायती व्यवस्था र देश विकासको लागि अत्यन्त आवश्यक छ । पञ्चायतहरूलाई अधिकार सम्पन्न बनाउनको साथै कार्यमा दक्ष बनाउनको लागि यसतर्फ सरकारले विशेष ध्यान दिनुपर्छ भन्ने :-

(१) करहरू लगाउँदा पञ्चायतहरूद्वारा आफ्नो आफ्नो ठाउँको स्थिति र आर्थिक अवस्था हेरेर लगाइनुपर्दछ ।

(२) कृषि ऋणको व्यवस्था यथाशीघ्र हुनुपर्छ ।

(३) छात्रवृत्तिको लागि जि.पं. को सिफारिसको आधारमा कलेज नभएको ठाउँका छात्रहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ ।

## १६. व्यापार

यस अञ्चलमा १५ प्रतिशत जनता व्यापार धन्दामा लागेका पाइन्छन् । यहाँका व्यापार केन्द्र भारतसँग निर्मली, जोगबनी र तिब्बततर्फ नाम्चे बजार आदि ।

### निर्यात हुने :-

आलु, सुन्तला, ध्यू, चिरैतो, अलैंची, धान, तोरी, मकै आदि आयात हुनेमा खाद्यान्न, दलहन, तेलहन छोडेर अन्य दैनिक उपभोगका सबै चीजहरू ।

## १७. आर्थिक

आर्थिक दृष्टिले खास गरी दुई भागमा बाँड्न सकिन्छ । एक थरि धनी र अर्को थरि गरिब । धनीहरूसँग भूमि (जग्गा) पनि प्रशस्त छ । त्यसैको आयस्ताबाट उनीहरूसँग पैसा पनि प्रशस्त हुन्छ । गरिबहरू धनीकै निगाहले पालिएका शोषित वर्ग जसको साथमा न पैसा छ न जमिन नै । बीचका एक थरि व्यापारीहरू छन् । तर उनीहरूसँग पनि कमसेकम आफ्नो गुजरासम्म जमिन भएकै छन् ।

पुँजीपतिहरूले धनले ढुकुटी भरेर राखेका भए तापनि कुनै उद्योग धन्दातर्फ सो पुँजी उपयोग भएको छैन जसबाट कि गरिबले पनि आफ्नो क्रय शक्ति बढाउन सकून् । उनको आर्थिक स्तरमा केही उन्नति होस् । यसकारणले सारा जनताको आर्थिक स्थिति दिन प्रतिदिन तल गिरिरहेको छ ।

## १८. सामाजिक

यहाँका जनता सामान्य जीवन बिताउँछन् । अधिकांश जनतामा आफ्नो खेती किसान गर्ने पशुवस्तु पाल्ने नै विशेषता छ । यहाँ पहाडी भागका जनता सामन्ती शोषणद्वारा पीडित भई आफ्नो आर्थिक अवस्था सुधार्नको लागि विदेश भारत, मलाया अथवा अन्य कुनै ठाउँमा गई नोकरी गरेर त्यही आयस्ताबाट साहू तिर्ने र परिवारको लुगारोटीको गुजरा चलाउने गरेको पाइन्छ ।

## १९. सर्वसाधारण जनता

जनता देश निर्माण कार्यमा अघि बढ्न बहुतै उत्साही, लगनशील र दत्तचित्त पाइन्छन् । आज देशको ठूलो आवश्यक पनि सक्रिय जनसहयोग नै हो । ती छरिएका जनशक्तिलाई सँगालेर सञ्चालन र सदुपयोग गर्न सकिएको छैन । यस दिशातर्फ सरकारी प्रयास भएको पनि पाइँदैन ।

## २०. कर्मचारीहरू

आजको बढ्दो महँगीमा कम तलबले निर्वाह गर्न मुस्किल भएको छ । काममा गएको दैनिक भ्रमण भत्ता पनि पाइँदैन । केही पाइहाले पनि धेरै समयपछि कर्मचारी अर्कै ठाउँमा सरूवा भई गइसकेपछि निकासा हुन्छ । सो पनि लिन मुस्किल पर्छ भन्ने भनाइ कर्मचारीहरूको सुनिन्छ । कर्मचारीहरूमा आपसी सहयोग र सद्भावना जति हुनुपर्ने थियो त्यति मात्रामा भएको पाइँदैन ।

## २१. प्रशासन

जिल्लामा बडाहाकिमको कार्यालय र अञ्चलाधीशको कार्यालयबाट सञ्चालित हुने कार्यहरूमा परस्पर मेल खान नसकी आपसमा सामञ्जस्य नआएकोले जुन दोहोरो बलबाट कार्य र गतिमा तीव्रता आउनपर्ने हो सो नभई त्यसको विपरीत एकअर्काको प्रशासन कार्यमा बाधा र विभिन्नता पैदा भएको देखिन्छ ।

## २२. शान्ति सुरक्षा

डाँका र नदीले खण्ड खण्ड पारेको प्राकृतिक कठिनाइले शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था देशको हरेक कुनामा उचित मौकामा पुर्‍याउन नसकी जति ढिलो हुन्छ त्यति नै ढिलो अशान्त वातावरण फैलिन पनि लाग्छ ।

भूतपूर्व राजनीतिका कार्यकर्ता यस अञ्चलमा प्रशस्त पाइन्छन् । गत साल यस अञ्चलको तराई तथा पहाडी भागमा अराष्ट्रिय तत्त्वले निकै शान्ति भङ्ग गर्ने प्रयास गरेका थिए । हाल यस अञ्चलमा शान्ति सुव्यवस्था कायम छ ।

## २३. अञ्चल विभाजन

हाम्रो अधिराज्यलाई १४ अञ्चल ७५ विकास जिल्लामा विभाजित गरेको व्यावहारिक सिद्ध भएको छ । यातायातको कठिनाइको कारण एक अर्को भागका जनतामा पारस्परिक सहयोग र सहानुभूतिको कमी पाइन्थ्यो । खास गरी तराईबासी र पहाडी भन्ने कुरामा ज्यादा भेदभाव पाइन्थ्यो । उत्तरको हिमालयदेखि लिएर दक्षिणको हरियाली तराईसम्म एक अञ्चलमा परिणत भएको हुनाले तराईका मधिसे र पहाडका पहाडी भन्ने सङ्कुचित भावनाको बिस्तारै लोप हुँदा आपसमा समन्वय र सामञ्जस्यताको रूप रेखा पर्न थालेको छ ।

# भाग दोस्रो

सुझावको रूपमा मेरो आफ्नो राय पेस गर्दछु ।

## १. पञ्चायत र प्रशासन विकेन्द्रीकरण

हाम्रो जस्तो कम विकसित देश बहुसङ्ख्यक अशिक्षित जनता भएको ठाउँमा सबै कुरा माथिबाटै लादिएर मात्र व्यावहारिक हुन नसक्ने हुँदा गाउँमा बस्ने सर्वसाधारण जनताको जीवन स्तरदेखि नै देश प्रगति गर्ने पञ्चायती प्रजातन्त्रको लक्ष्य भए तापनि जनतामा यस उद्देश्यको पूर्ण ज्ञान हुन नसक्नु यस व्यवस्थाको सबभन्दा कमी यही कुरा हो ।

यसकारण देशको सबै पञ्चहरूलाई आफ्ना आफ्ना अञ्चल, जिल्ला र गाउँ स्तरमा पनि कमसेकम वर्षमा चार चारचोटि सम्मेलन सेमिनार गराउन उनीहरूलाई आपसमा छलफल विचार विमर्श गर्न मौका दिने र आफ्ना आफ्ना कठिनाइहरू आफ्ना आफ्ना ढङ्गबाट स्थानीय वातावरण साधन र परिस्थितिअनुसार त्यसको समाधान गर्ने उपायहरू सोच्ने मौका दिनुपर्छ । साथै त्यस लायक बनाउन उचित शिक्षा र निर्देशनको अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ ।

केन्द्रबाट पठाइएका योजना अथवा अधिकारीहरूबाट वास्तवमा व्यावहारिक दृष्टिले उपयोगी हुन नसकेको केवल सैद्धान्तिक रूपमा मात्र रहेको छ । स्थानीय समस्याको लागि स्थानीय मानिसहरू नै त्यसको मर्म बुझेका र समाधान गर्न सक्ने क्षमता नभएका पनि हुँदैनन् ।

खास गरी पञ्चायत जस्ता स्वशासित संस्थाहरूलाई सुदृढ र सक्रिय बनाउन सकियो भने दर्शनमा सफलताको बढी आशा राख्न सकिने छ । सम्मेलनद्वारा पञ्चहरूलाई यस्तो ज्ञान हुन सकोस् कि पञ्चायत नै वास्तवमा देश र आफ्नै लागि पनि एक मात्र आवश्यक चीज रहेछ । अनि स्वतः उनीहरूमा यस व्यवस्थाप्रति प्रेम र रूचि बढ्ने छ । जब प्रेमपूर्वक कुनै कार्य उठाइएको छ भने त्यसको सफीलभूतको लागि हरप्रयत्न गर्न पनि स्वभावले मानिसलाई बाध्य गराउने छ । यस्ता सेमिनारहरूको आयोजनामा निर्देशन तथा निरीक्षण गर्नको लागि भरसक मन्त्री, सहायक मन्त्री तथा राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू नै उपस्थित भए ज्यादै उपयुक्त हुने देखिन्छ । यसबाट पञ्चायतको महत्त्व ज्यादा बढ्ने र तल्ला स्तरका पञ्चहरूमा पनि हौसला बढ्ने देखिन्छ । राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरूको पनि यस कामको लागि सबै ठाउँमा भ्रमण गर्ने टोली बनाइन आवश्यक देखिन्छ । अर्कोतर्फ सरकारी प्रत्येक अङ्गहरूबाट पञ्चायत र पञ्चहरूप्रति आस्था, सम्मान र पूर्ण सहयोगको व्यवहार हुनु जरूरी छ । सबैको सहयोग र परिश्रमविना यो बिरूवा हुर्काउन निकै कठिन पर्ने छ । पञ्चायती दर्शनको सफलताको लागि राजनीति दृष्टिकोणबाट पञ्चहरू राजनीति कार्यकर्ता हुन् । पञ्चायतप्रतिको उनीहरूको उचित सेवा नै राजनीति हो ।

पुरानो बाटो छोडेर यो नयाँ बाटो छोटो, सुन्दर र देशको लागि सुगम पनि हुने भएको हुनाले **श्री ५ बाट** देशलाई यो दिशातर्फ मोडिबक्सेको हो । तथापि यो एउटा हाम्रो लक्ष्यसँग पुग्ने साधन मात्र हो । यो साधनद्वारा हामीलाई आफ्नो लक्ष्यमा पुग्नको लागि कति कठिनाइ परेको छ । अझैं देशलाई पछाडि घचेटेर आफ्नो पुरानो सामन्ती मनोवृत्तिलाई कायम राख्न चाहने सङ्कुचित भावनाका केही व्यक्तिहरूद्वारा पर्दाभित्रबाट कतिसम्म कुचेष्टा भइरहेछ । यी सब कुरालाई ध्यानमा राखेर भविष्यको हाम्रो समाज शोषणरहित पार्टीविहीन, स्वस्थ र स्वच्छ बनाउन सर्वप्रथम जनताको अनुकूल अधिकार जनतालाई नै प्राप्त हुनुपर्छ जसबाट सुव्यवस्थित ढङ्गले यस मार्गमा आउने बाधा अडचनलाई समाप्त गर्दै देश निर्माण गर्न अगाडि बढ्न सकियोस् ।

यो कुरा **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारबाट पनि अनुभव गरिबक्सी स्वयं प्रशासन विकेन्द्रीकरण जस्तो महान् कदम उठाइबक्सेको छ । **श्री ५** को यो सदिच्छालाई साकार गर्न हामी प्रत्येक नेपालीले आफूलाई बलिदान गर्न तयार हुनपरेको छ ।

यस व्यवस्थामा मुख्य जुन कुराहरूका अत्यन्त जरूरत छ त्यही कुराहरूको कमी भए जस्तो पनि लाग्छ । यी हुन् आत्मविश्वास, लगन, कर्तव्यपरायण, अनुशासन र प्रत्येकको हृदयमा यस व्यवस्थाप्रतिको वास्तविक सच्चा प्रेम ।

**श्री ५** को महान् वाणीझैं मुखभन्दा हात ज्यादा चलाउनुपरेको छ । शक्तिको विकेन्द्रीकरण वास्तवमा निरूउद्देश्य भई रनफनाएका जनताको विचार खेर गइरहेको ताकतलाई एकत्रित पारी यसै व्यवस्थातर्फ झुकाउने र ज्यादा लगनशील बनाउने एक मुख्य उपाय बन्ने छ ।

अधिकारको सदुपयोग अथवा दुरूपयोग हुने भन्ने कुरामा कोही खराब आचरण भएका सरकारी उच्च अधिकारीहरूबाट पनि कम भ्रष्टाचार र अनाचार नभएको छैन । अनुभवरहित नयाँ हातले चलाउन पर्दा सामान्य गल्तीहरू अवश्य रहने छन् । जेहोस् भविष्यका शासक बन्न अहिलेदेखि नै स्वशासित हुनुपरेको छ । आखिर त गल्ती पनि सबै दोहोरिन सक्दैन । अर्को कुरा बहुमतबाट गरिने कार्यमा एकाधिपत्यझैं मनोमानी र भ्रष्टाचारको भय कम रहन्छ ।

यसमा मेरो मुख्य भनाइ यही हो कि पञ्चायतप्रति पञ्चहरू तथा सबै नेपाली मात्रको आआफ्नो जिम्मेदारी र कर्तव्यको हो । यसको पूर्ण ज्ञान सबैमा हुनु अथवा यस कुराको सबैमा ज्ञान गराइन र जनतालाई स्वाबलम्बी तथा जागरूक बनाउन राष्ट्रिय दृष्टिकोण अधिक मात्रामा रहनुपर्छ भन्ने मलाई लाग्दछ ।

सैद्धान्तिक आधारमा मोटामोटी रूपले तलका विषय विषयहरूमा पञ्चायतलाई प्रशासनबारे निम्नलिखित अधिकारहरूको जरूरत छ भन्ने मलाई लाग्छ :

# २. शान्ति सुरक्षा

(क) अलमलिरहेका भूतपूर्व राजनीति कार्यकर्ताहरूको ज्ञान र विवेकलाई देश निर्माण कार्यमा संलग्न गराउन सकेमा जनता तथा देशलाई पनि ज्यादा हित हुने थियो भन्ने मलाई लाग्दछ किनभने उनीहरू जनतासँग भिजेका र काम गर्ने तरिका पनि जानेका हुन्छन् । कामको अभिभारा आइपरेमा मानिसलाई विषय छोडेर अन्य फाल्तु कुरामा सोच्ने र दिमाग खर्च गर्ने अवकाश रहँदैन ।

(ख) शान्ति सुरक्षाको लागि बडाहाकिम नै सरकारको मुख्य प्रतिनिधि भए तापनि यदि यस कार्यमा सबैको विशेष ध्यान रहनु ज्यादा हित हुने र बडाहाकिमलाई ज्यादा सहुलियत र सहयोग पनि हुने साथै जिल्लाको शान्ति सुरक्षामा जिल्लाको सदरमुकाममा बसेर सबै कुना कुनासम्म बडाहाकिमले परेको बेलामा तुरून्त शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था मिलाउन यातायातको असुविधाले पनि नसकिने अवस्था छ ।

अर्को कुरा हरेक जिल्ला पञ्चायतको सदरमुकाममा अड्डाखानाहरू पनि बढ्ने सरकारी सरसामान र जिल्ला कोष पनि रहने हुँदा यसको सुरक्षाको लागि पनि हरेक जि.पं. सदरमुकाममा एक एक पुलिस थाना राख्न आवश्यक देखिन्छ । सो पुलिसथानाले जि.पं. को सिफारिसअनुसार जिल्लाको आम शान्ति सुरक्षाको र अन्य सरकारी काममा आफ्नो जिल्लाभित्रको हेर्ने र बडाहाकिम र वा अञ्चलाधीशलाई पनि सहयोग गर्ने ।

(ग) सार्वजनिक सुरक्षा ऐन प्रयोग गर्दा बडाहाकिम जिल्लाका गुटबन्दीमा लागि विपक्षी गुटलाई (निर्दोष व्यक्ति भए पनि) दबाउनको लागि सार्वजनिक सुरक्षा ऐन सजिलैसँग प्रयोग गर्न सक्ने अधिकार भएको र यस्ता घटनाहरू जिल्लामा घटेको देखिएको पनि हुनाले बडाहाकिमले उक्त ऐन कुनै व्यक्तिउपर प्रयोग गर्दा जुन जि.पं. भित्रको मानिस हो त्यही जि.पं. को राय सल्लाहविना र त्यस व्यक्तिको आचरणबारे हाम्रो अध्ययन र छानबिन नगरी उक्त कानुन प्रयोग गर्न नसकिने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

यदि त्यो व्यक्ति निर्दोष छ भनी जि.पं. ले सकार्दासकार्दै पनि बडाहाकिमले सो कानुन प्रयोग गरेमा जिल्ला पञ्चायतको रिपोर्ट अञ्चल पञ्चायतमा र अञ्चलाधीशमा पठाउने र अं.पं. तथा अञ्चलाधीशको संयुक्त कमिसनबाट जाँच पडताल गरी ७ दिनभित्र उचित निर्णय दिइने हुनुपर्छ । यदि अञ्चल स्तरमा पनि कुरा नमिलेमा सोही व्यहोराको सूचना जि.पं. लाई दिएर अन्तिम निर्णयको लागि केन्द्रमा पठाउने र केन्द्रले पनि बाटाको म्यादबाहेक १५ दिनभित्र उचित निर्णय गरिदिने व्यवस्था भए जनतालाई मर्का नपर्ने लाग्दछ ।

(घ) जि.पं. ले एक स्वयंसेवक दल खडा गर्न पाउने अधिकार हुनुपर्छ जसले जिल्लाको विकास कार्यमा गाउँ पञ्चायतहरूलाई पनि सहयोग गरोस् । जनतामा पञ्चायत तथा विकास कार्यका बारेमा प्रचार गर्ने र शान्ति सुरक्षातर्फ पनि ध्यान राख्न सकोस् ।

# ३. न्याय

गाउँ तथा नगर पञ्चायतहरूले थप अधिकार मागेका माथि पहिलो भागमा उल्लेख गरिएको प्रशासन तथा न्यायतर्फका अधिकारहरू गाउँ तथा नगर पञ्चायतलाई दिन मनासिबै देखिन्छ । त्यसदेखि बाहेक इलाका अदालतबाट कारबाही गरिने सबै मुद्दाहरूमा गाउँ तथा नगर पञ्चायतलाई आफ्ना आफ्ना वडाभित्रका मुद्दामा साक्षी सरजमिनको रूपमा राखिनु अनिवार्य देखिन्छ ।

आफ्नो जिल्लाभित्रका मुद्दामा फैसला गर्दा जिल्ला पञ्चायतको प्रतिनिधित्व अदालतमा हुनुपर्ने मलाई लाग्दछ । किनभने यसो हुँदा आफ्नो जिल्लाको वस्तुस्थितिको ज्ञान पनि भइरहेको हुने र कागजी भरमा अथवा जाली फटाहाहरूको फट्याइँबाट मुक्त इन्साफमा सत्यता आई जनतालाई मर्का नपर्ने गरी कर्मचारीलाई काम गर्न सहयोग हुनुको साथै पञ्चायत सदस्यहरूलाई पनि यसतर्फको राम्रो शिक्षा मिल्ने हुन्छ ।

यदि पञ्चायत सदस्यको राय नमिली बाझिएमा बडाहाकिम या अञ्चलाधीशले दुवै थरिको राय र मिसिल समेत अपिल सुन्ने जिल्ला अदालतमा पठाइदिनुपर्ने छ । उक्त अफिसमा अञ्चल पञ्चायतले प्रतिनिधित्व गर्न पाउने र त्यहाँ पनि रायबाजी भएमा सर्वोच्च अदालतमा पठाइदिने व्यवस्था हुनुपर्ने भन्ने मलाई लाग्दछ ।

## पुनश्च

हालको व्यवस्थानुसार तल्लो तहको अदालतलाई इलाका अदालत भनिन्छ । त्यसको अपिल सुन्ने अदालतलाई जिल्ला अदालत भनिन्छ । अब यसो नभई तल्लो तहको अदालतलाई साबिकबमोजिम इलाका अदालत र त्यसको अपिल सुन्नेलाई जि.अ. बाट अञ्चल अदालतको नाममा परिवर्तन गरी हरेक अञ्चलमा कमसेकम एक अञ्चल अदालत खडा गर्न अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ ।

## भ्रष्टाचार

आफ्नो जिल्लाभित्रको कुनै पनि भ्रष्टाचारसम्बन्धी कुरा जिल्ला पञ्चायतले कुनै कर्मचारी अथवा गैरसरकारी व्यक्तिसँग शङ्का लागेमा स्पष्टीकरण माग्न सक्ने अथवा प्रमाणसहित पत्राउ नै भएमा कारबाहीको लागि बडाहाकिमसँग सुपुर्द गर्ने र स्वयम जि.पं. पनि सो कारबाहीमा बडाहाकिम सरह राय गर्न पाउने हुनुपर्छ ।

यहाँ बडाहाकिम र जि.पं.को राय नमिलेमा उक्त कारबाही अञ्चल पञ्चायतमा पठाइदिने । अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको निर्णयमा पनि समानान्तर भएमा केन्द्रमा पठाइदिने व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ ।

## स्वास्थ्य

आफ्नो जिल्लाभित्र स्वास्थ्य केन्द्र नयाँ खोल्ने, एक अर्को ठाउँमा सार्ने अथवा खारेज गर्ने सिफारिस र निरीक्षण गर्ने तथा स्वास्थ्य अधिकारीहरूको सरूवा चेन्ज र पद वृद्धिको लागि सिफारिस गर्न सेवा र चरित्रबारे रेकर्ड राख्ने समेत अधिकार जि.पं. लाई हुनु आवश्यक देखिन्छ । यस कामको लागि यस कामका अधिकारीहरूको राय सल्लाह जि.पं. ले लिन सक्ने हुनुपर्ने ।

## शिक्षा

(अ) माथि स्वास्थ्यबारे लेखिएकोअनुसार सोहीबमोजिम शिक्षाबारेको अधिकार पनि जि.पं. लाई हुनुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

(आ) यदि गाउँ, नगर र जिल्ला पञ्चायतहरूले आफ्नै आयस्ताबाट स्कुलहरू चलाउन सक्छन् भने स्कुल, कलेजहरू वृद्धि गर्न सरकारसँग निकासा लिन नपर्ने केवल स्कुल कलेजको लगत मात्र दिए पुग्ने हुनुपर्ने । आवश्यकअनुसार शिक्षा राय सल्लाह पनि जि.पं. ले लिन सक्ने हुनुपर्ने मलाई लाग्छ ।

## विकास

जिल्ला पञ्चायतको आफ्नै आयस्ता र सरकारी कोषबाट प्राप्त हुने रकमहरूबाट चालु गरिने विकास योजनाहरूको लगत इस्टमेट गर्दा जि.पं., बडाहाकिम र यस कामका प्राविधिज्ञहरूको राय सल्लाहअनुसार योजना बनाउने प्रबन्ध हुनुपर्ने भन्ने मलाई लाग्दछ ।

यदि यस कार्यमा आपसमा राय बाझिएमा अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको निर्णय लिनुपर्ने र अञ्चल स्तरमा पनि यो कुरा नमिले केन्द्रमा पठाउने र केन्द्रले बाटोको म्यादबाहेक छिटो साधनद्वारा १५ दिनभित्र उचित निर्णय दिने व्यवस्था हुनुपर्ने भन्ने मलाई लाग्दछ । जिल्ला पञ्चायतको निर्णयमा बडाहाकिम अथवा अञ्चलाधीशको राय बाझेमा तत्कालीन गर्नुपर्ने कार्यहरूको लागि जिल्ला पञ्चायतको निर्णयानुसार गर्ने गरी पछि दुवैको रायमाथि अञ्चल पञ्चायतमा पठाइदिने हुनुपर्छ ।

## जिल्ला पञ्चायतको आयव्यय

(अ) हरेक जिल्ला पञ्चायतको आफ्नै कर आदि पञ्चायतबाट आयस्ताबाहेक अञ्चलको पूरा आम्दानीबाट २० प्रतिशत होस्, यो अञ्चलभित्रका सबै जिल्ला पञ्चायतले दामासाहीको हिसाबले केवल विकास कार्यमा खर्च गर्नको लागि पाउनुपर्छ । यसमा पनि ज्यादै कम आम्दानी भएका जि.पं. हरूलाई सरकारी विशेष सहायता पाउने प्रबन्ध हुनुपर्छ भन्ने मलाई लाग्छ ।

**व्यय :-**

(आ) जिल्ला पञ्चायत, बडाहाकिम र प्राविधिज्ञहरूबाट लगत इस्टमेट गरिएका योजनाहरूमा जि.पं. ले आफ्नो कोषबाट खर्च गर्ने र ती योजनाहरूमा सम्भव भएसम्म जनसहयोग पनि प्राप्त गर्न सक्नुपर्छ ।

जिल्ला पञ्चायतले हरेक वर्ष सालतमामको तीन महिनाअगाडि आफूले वर्ष दिनभित्र गरेका योजनाहरूको खर्चको पूर्ण विवरण र आगामी वर्षको लागि अनुमानित बजेट अञ्चल पञ्चायतमा पठाइसक्नुपर्छ ।

(इ) जिल्ला पञ्चायतको बहीखाता अन्य कुनै काम कारबाहीको जाँच पडताल गर्न परेमा अञ्चल पञ्चायतको रोहबरमा अञ्चलाधीशले सो कार्य गर्न पाउने हुनुपर्छ भन्ने मलाई लाग्दछ ।

## ९. गाउँ तथा नगर पञ्चायतको आयव्यय

गाउँ तथा नगर पञ्चायतहरूले पनि आफ्नै आय र सरकारी विशेष सहायता पाउनुपर्छ । प्राविधिज्ञ र जि.पं. द्वारा लगत इस्टमेट गरिएका योजनामा खर्च गरिएको बहिखाता, काम कारबाही बडाहाकिम र जि.पं. समेत भई जाँच पडताल हुनुपर्छ ।

वार्षिक खर्च र आगामी अनुमानित बजेट सालतमामको चार महिनाअगावै जि.पं. मा पठाउने व्यवस्था हुनुपर्ने ।

## १०. जिल्ला पञ्चायतलाई थप अधिकार

जि.पं. ऐनमा हाल दिइएको अधिकारबाहेक जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो जिल्लाभित्रका आवश्यकीय विषयहरूमा सामान्य रेखदेख र सुव्यवस्था मिलाउनुपर्ने देखिन्छ । अतः बडाहाकिमसँग निहित रहेका केही अधिकारहरू तल उल्लेख गरेको छु जो जि.पं. लाई दिइनुपर्छ भन्ने मलाई लाग्छ :

(१) (क) शान्ति सुरक्षाअन्तर्गत

(ख) जनताको नागरिकताको रक्षा

(ग) आवश्यक सेवाहरू कायम राख्नु

(घ) जनतासँग राम्रो सम्बन्ध कायम राख्नु

(ङ) सङ्कट समयमा सञ्चार व्यवस्था ठीकसँग कायम राख्नु

(२) मदेश गोस्वारा ऐन, २०१२ भनी जिल्ला प्रशासन दिग्दर्शन (म्यानुयल) मा उल्लेख गरिएका कदेखि जसम्मका दफा सबै ।

(३) छापाखाना र प्रकाशनसम्बन्धी ऐनका आवश्यक कुराहरू जस्तै : पत्रपत्रिकासँग धरौट लिने, खान तलासी गर्ने र गैरकानुनी कुराहरू छाप्न प्रतिबन्ध लगाउने ।

(४) कुनै किसिमको दैवी सङ्कट परेमा आवश्यकीय प्रबन्ध मिलाउने ।

(५) कुनै किसिमका समाज कल्याणकारी कार्यहरू गर्न सक्ने ।

(६) आफ्ना जिल्लाभित्रका सबै कर्मचारीहरूको अनुशासन र चरित्रबारे कडा नियन्त्रण राख्ने तथा जि.पं. का आदेश उल्लङ्घन, अटेर गर्ने कुनै पनि कर्मचारीउपर अनुशासनहीनताको कारबाही गर्न सक्ने र सरूवा गर्न सक्ने अथवा कसुरअनुसार डिमोसन अर्थात् पद घटाउन र नोकरीबाट मुक्त गरी दिनको लागि सिफारिस गर्न पाउने ।

(७) सवारीसम्बन्धी व्यवस्था मिलाउन पाउने सवारी ऐनको अधिकार ।

(८) कालोबजार ऐनसम्बन्धी अधिकार ।

(९) नपाएको दर्जा पाएँ भनी नाजायज काम गर्ने व्यक्तिउपर कारबाही गर्न पाउने ।

(१०) थुनुवालाई खर्च खुवाउनेबारे ।

(११) चोरी, डाँका र बद्चलनका मानिसउपर आवश्यकीय कारबाही गर्न पाउने ।

(१२) जिल्लाभित्रका सबै किसिमका व्यवसायमा चल्ने मानिसहरूको तथ्याङ्क राख्ने र उनीहरूउपर नियन्त्रण गर्न सक्ने ।

(१३) टुरिस्टहरू आएमा उनीहरूको सुप्रबन्ध मिलाइदिने ।

(१४) सरकारी कुनै अभियोग लागी फरार भएका मानिसको तलासी लिने र हुलिया माथि जाहेर गर्ने ।

(१५) हातहतियार र खजानाको लगत राख्ने ।

(१६) पास नभएको बन्दुक राख्नेलाई कारबाहीको लागि थानामा पठाइदिने ।

(१७) बन्दुकको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने, सिफारिस गर्ने ।

(१८) सिकार खेल्ने र खरिद विक्री गर्न लाइसेन्स दिने ।

(१९) नागरिकताको प्रमाणपत्र दिने ।

(२०) हाल अवादी गर्नेबारे ।

(२१) सन्धि सर्पन परेमा गर्ने कारबाही ।

(२२) कुवा, धारा, पाटी, पौवा आदिको व्यवस्था मिलाउने ।

(२३) बजार, सहर बसाउनेबारे ।

(२४) कोटाको मालसामान वितरण गर्ने ।

(२५) नाजायज फाइदा उठाउनेलाई सजाय गर्ने ।

(२६) हातहतियार लिई आउने परदेशीउपर नियन्त्रण गर्ने ।

(२७) जङ्गल संरक्षण गर्ने ।

(२८) एग्रिमेन्टको कपी राख्ने (ठेक्कासम्बन्धी सबै)

(२९) चोरीको अथवा मनाही भएको मालसामान खरिद विक्री गर्ने र निकासी पैठारी गर्नेउपर नियन्त्रण राख्ने ।

(३०) बेवारिसी सम्पत्तिको बन्दोबस्त गर्ने ।

(३१) चल अचल सम्पत्तिको अधिग्रहण गर्ने अधिकार ।

(३२) प्राचीन स्मारक संरक्षण गर्ने ।

(३३) रेडियो लाइसेन्स र रिन्यु गर्ने ।

(३४) मुद्रास्थितिको प्रबन्ध गर्ने ।

(३५) मादक पदार्थको नियन्त्रण गर्ने ।

(३६) जुलुस, भाषण, हुलदङ्गामा सुव्यवस्था मिलाउने, सजाय दिने अथवा नदिने ।

(३७) हरसम्भव ठाउँहरूमा हुलाक व्यवस्था मिलाउने ।

(३८) २४ घण्टासम्म थुनामा कसैलाई राख्न पाउने ।

बडाहाकिम वा अञ्चलाधीश जि.पं. का पदेन सदस्य हुनुपर्छ र जि.पं. का उपरोक्त अधिकार कार्यान्वितको लागि बसेको बैठकमा बडाहाकिम वा अञ्चलाधीश उपस्थित रही जि.पं. का उपरोक्त अधिकार प्रयोगमा बडाहाकिम वा अञ्चलाधीशको पनि मञ्जुरी हुनुपर्छ ।

## ११. प्रशासन

जिल्ला प्रशासनमा मैले अध्ययनमा पाएको कुरा माथि पहिलो भागमा दर्साएको छु । बडाहाकिम र अञ्चलाधीशको आपसी खिचातानीको कारण दुवैको नीति र अधिकारको राम्रो व्यवस्था र निर्धारित नभएकोले यस्तो भएको जस्तो लाग्छ । दुवैको नीति, कर्तव्य र अधिकारको राम्रो विभाजित गर्ने र दुवै स्तरबाट आआफ्ना सीमित अधिकारभित्र रही आपसी सहयोग र सद्भावनात्मक रूपले कार्य गर्दै पञ्चायतलाई पनि हरसम्भव सहयोग दिने हुनुपर्छ ।

अञ्चलाधीश या बडाहाकिमलाई आफ्नो इलाकाभित्र कुनै सङ्कटकालीन अवस्थामा भइपरी आउने जरूरी कार्यमा यथोचित कारबाही गर्न सक्ने अधिकार हुनुपर्छ न कि त्यस्तो बेला केन्द्रको बाटो हेर्न लागेर यता कार्यमा खतरा भइसकोस् ।

## १२. पञ्चायतलाई उपनियम बनाउने अधिकार

गाउँ, नगर, जिल्ला तथा अञ्चल पञ्चायतहरूले आफ्ना आर्थिक स्रोत बढाउने र अन्य कुराको व्यवस्था मिलाउनको लागि उपनियमहरू बनाएर लागू गर्न पाउनुपर्छ ।

## १३. अञ्चल पञ्चायत

अञ्चल पञ्चायत ऐनमा दिइएका अधिकारबाहेक पञ्चायतसम्बन्धी शान्ति सुरक्षा, विकास शिक्षा, स्वास्थ्य आदि सबै विषयहरूमा कानुनी तवरले अञ्चलाधीशलाई सरसल्लाह दिने, जिल्ला, नगर र गाउँ पञ्चायतहरूको सबै अपिल सुन्ने । उनीहरूको बाधा फुकाउन उचित प्रबन्ध गर्ने ।

अञ्चल पञ्चायत अञ्चलभित्रको सबभन्दा माथिल्लो तह भएको हुनाले अञ्चल स्तरीय ठूला साना सबै विषयहरूमा नीति निर्धारित गर्ने अधिकार हुनुपर्छ ।

जिल्ला पञ्चायत वा अञ्चलको स्थिति सरकारी नीतिमा सामञ्जस्य ल्याउने पत्रपत्रिका र पुस्तकालयहरूको सबै ठाउँमा प्रबन्ध मिलाउने प्रसारका साधनहरूको उचित व्यवस्था देश विदेशका हालखबर, दैनिक घटनाहरूको सङ्कलन र प्रसार गर्ने, पञ्चायतहरूलाई निर्देशन र निरीक्षण गर्ने, विभिन्न वर्गीय सङ्गठन र पञ्चायतहरूमा आपसी सहयोग सामञ्जस्यता पैदा गराउने समेत अधिकार हुनुपर्छ ।

सरकारले कुनै खास विशेष कार्यको लागि अञ्चलाधीशलाई केन्द्रले विशेष आदेश दिनेमा बाहेक अन्य सबै कार्यहरूमा अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको संयुक्त राय सल्लाहअनुसार कार्य सञ्चालन हुनुपर्ने भन्ने मलाई लाग्दछ ।

अञ्चल पञ्चायतको बैठक बोलाउने जुनसुकै कार्यमा पनि मद्दत चाहिएमा अञ्चलाधीशले तुरून्त दिने हुनुपर्छ ।

अञ्चल पञ्चायतबाट केन्द्रीय सरकारमा निकासा अथवा निर्णयको लागि आउने विभिन्न विषयहरू र योजनाहरूमा छलफल गरी सरकारलाई पनि सल्लाह दिनको लागि विभिन्न विषयमा राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरूको विभिन्न समितिहरू गठन गरेर उक्त कार्यहरूमा सुझाव पेस गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ जस्तो लाग्छ ।

## १४. विविध

हरेक जिल्ला पञ्चायत कार्यालयमा राष्ट्रिय झन्डा राख्न पाउने र नियमित रूपले सो कार्यालयमा पुलिस गार्ड बस्ने प्रबन्ध भए राम्रो हुने थियो भन्ने मलाई लाग्दछ ।

पञ्चायती व्यवस्था आज हाम्रो समक्ष प्रयोगात्मक रूपमा रहेको पनि दुई वर्षभन्दा केही बढी मात्र भयो । कुनै पनि व्यवस्था यति सानो अवधिभित्र फले फुलेको देख्न सक्नु असम्भव हो तापनि कमसेकम यस व्यवस्थाको दिशा तथा मार्ग निश्चित भएको देख्नु अत्यावश्यक देखिन्छ । आज सबैतिर पञ्चायती व्यवस्था जनताले रूचाएको तथा प्रगतिको पथतिर लम्किरहेको सबैले महसुस गरेका छन् । तर वास्तवमा भन्ने हो भने पञ्चायती व्यवस्थाले आज पनि आफ्नो दिशा तथा लक्ष्य निश्चित रूपले पाएको छैन । पञ्चायती व्यवस्थाको समर्थकमा विभिन्न किसिमका कल्पना र उपकल्पना हामी सुन्दै आएका छौँ । तर यी कल्पना र उपकल्पनाहरू आज हाम्रो स्थितिमा र हाम्रो अवस्थामा कहाँसम्म लागू हुन सक्तछन् र यी कल्पना उपकल्पनाले केवल 'हात्ती आयो हात्ती आयो फुस्सा' भनेझैँ नभई **श्री ५ को** महान् उद्देश्यलाई कहाँसम्म पूरा गर्न सक्दछ यो शङ्का नै छ । कुनै पनि व्यवस्थाको स्थापनाको लागि कल्पना र उपकल्पनाको आवश्यकता त अवश्य हुनुपर्छ तर जनजीवनलाई फाइदाको साथै त्यो स्तर समेत माथि उठाउन सक्ने हदसम्म मात्रै हुनुपर्छ । आज हामी एक क्रान्तिकारी परिवर्तनको बीचमा छौँ । त्यस बखत हामीले आफ्नो बाटो पहिल्याउनु छ, दिशा छुट्याउनु छ र अनि त्यो लक्ष्य प्राप्त गर्नु छ जुन लक्ष्यको लागि आज हामी यस बाटोमा अघि बढ्दै छौँ र यसको विभिन्न क्षेत्रहरू जस्तो राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिकमा ज्यादामा ज्यादा लाभ पुऱ्याई जनतालाई स्वायत्त शासनमा अनुभव सङ्ग्रह गर्दै आफ्नो समस्या आफैले नै समाधान गर्न सक्ने भई पञ्चायती व्यवस्थाको पवित्र उद्देश्यमा पुग्न सकियोस् । सायद कसैको दुईमत नहोला कि धेरै वा थोरै मात्रामा देशको कुनै न कुनै भागमा कुनै न कुनै कारणहरूले गर्दा केही समयसम्म राजनीतिक अस्थिरता रहोस् तर यो पञ्चायती व्यवस्थालाई राम्ररी जनताको अगाडि पुऱ्याउन सकेमा जनतालाई पञ्चायती व्यवस्थाबाट हुने फाइदाको बोध गर्न सकेमा जति राजनीतिक अस्थिरताको भावना मानिसहरूको दिमागमा रहेको छ सो घट्दै जाने छ तर वास्तविक रूपमा राजनीतिक स्थिरता कायम गर्न र अस्थिरतालाई निर्मूल पार्नको लागि पञ्चायती व्यवस्थाले जनजीवनलाई ठोस रूपले फाइदा पुऱ्याउन केही उद्देश्यहरूको पूर्ति हुनुपर्छ । नत्र भने फेरि आज जुन राजनीतिक अस्थिरता मानिसको दिमागमा छ त्योभन्दा ज्यादा बढ्न गई देशको परिस्थिति तथा जनताको स्थिति झन् खराब हुन जाने छ । हामी एकचोटि झुट्टा राजनीतिक स्थिरताको बाटोबाट पार भइसक्यौँ । किनभने २००७ सालदेखि ०१५ सालसम्म विभिन्न राजनीतिक परिवर्तनहरू तथा प्रयोगहरूबाट दिक्क भई एक निर्वाचित सरकार खडा गऱ्यौँ तर त्यस सरकारले पनि राजनीतिक स्थिरता ल्याउन नसकी झन् उल्टो मानिसहरूको दिमाग पूर्ण रूपले अराजकताले भरियो । परिणाम त्यो सरकारलाई नै हटाउन बाध्य हुन पऱ्यो ।

मैले माथि भनिसकेँ कि आज हामी एक ठूलो क्रान्तिकारी परिवर्तनको बीचमा छौँ । यस क्रान्तिको पहिलो परिणाम नै देशको थोरबहुत जो अराजकता छ त्यसलाई निर्मूल गरी राजनीतिक स्थिरता कायम गर्न सक्ने हुनुपर्छ । यसकारण हामीले सर्वप्रथम ती कदमहरू लिनु आवश्यक छ जसबाट राजनीतिक स्थिरता कायम भई एउटा खास कार्यक्रमको दिशापट्टि ल्याउन सकियोस् । अर्थात् सर्वप्रथम राजनीतिक स्थिरता ल्याउनको लागि केही खास ठोस कदमहरू चालिनुपर्छ भन्ने मलाई लाग्छ जस्तै :-

(क) सर्वप्रथम हामीले हाम्रो साम्प्रदायिकता, जातीयता तथा अरू अव्यावहारिक तथा प्रतिगामी आकाङ्क्षाहरू दिमागी अस्थिरतालाई हटाउनुपर्दछ । यसको निमित्त सरकारी स्तरमा तथा वर्गीय सङ्गठनमा निष्पक्ष रूपले राष्ट्रिय आधारमा समस्यालाई हेरी ध्यानमा राखी उक्त समस्याको समाधान हुनुपर्छ । यी कुराहरू गर्न निकै गाह्रो त अवश्य हुने छ किनभने आज हामी यस्तो पिछडिएको अवस्थामा छौँ हाम्रो आफ्नो बानी आफ्नै नाकभन्दा टाढा हेर्ने बसेको छैन ।

(ख) धेरै मात्रामा भूमिसम्बन्धी सुधारहरू भए तापनि अझै पनि सामन्ती व्यवस्थाको जरो मजबुतै छ । जबसम्म सामन्ती व्यवस्थाको जरो उखेलेर फालिँदैन तबसम्म जिल्ला जिल्ला, गाउँ गाउँमा आम किसान जनताको अवस्था सुध्रिँदैन साथै सामन्ती व्यवस्थाबाट देशको औद्योगिक क्षेत्रहरूमा समेत बाधा पर्न गई मानिसहरूको मनोभावनामा परिवर्तन नआई हाम्रो पिछडिएको अवस्था सुध्रन सक्दैन ।

(ग) कुनै पनि व्यवस्थालाई सिद्धान्तहरूमा खडा गरी तल्लो तहदेखि व्यवस्थालाई आधारभूत पार्नको लागि जनतालाई सोही अनुकूल तथा लायक पार्न आवश्यक छ । विभिन्न किसिमको राजनीतिक प्रयोगबाट यो निष्कर्षमा पुगिसक्यौँ कि एक मुठी मानिसहरूले माथिबाट लादेको कुराहरूमा जनता पनि माथिल्लो तहसम्मको ज्ञान र योग्यता नभइकन सफीलभूत हुन सक्तैन र साथै व्यावहारिक परिस्थिति अनुकूल पनि हुँदैन । त्यसकारण आम जनताको बौद्धिक स्तर बढाउनको लागि उनीहरूको दिमागी तालिम हुनुपर्छ । अर्थात् सर्वसाधारण जनताले आफ्नो घर, गाउँ, जिल्ला र सहरको समस्याहरू बुझ्नको साथै उक्त समस्याहरूको समाधान आफूले नै गर्न सक्ने अथवा सरकारबाट समाधान भएबाट यसको मर्म बुझी सोहीअनुसार हिँड्न सक्ने राजनीतिक दिमाग हो । यस किसिमको राजनीतिक दिमाग प्रशस्त मात्रामा स्वायत्त शासनमा भाग लिई बटुलिएको राजनीतिक अनुभवहरूबाट बनाउनुपर्दछ । स्वायत्त शासनमा भाग लिनुपर्छ भन्नासाथ सबै प्रशासनमा काम कुराहरू सर्वसाधारण मानिसहरूलाई कुनै पृष्ठभूमि र पर्याप्त अनुभव नभई सुम्पिनु होइन । यस किसिमसँग चलेमा जुन उद्देश्य अपनाइएको छ त्यही उद्देश्यको हनन् हुन आउँछ । आज हाम्रो पञ्चायती व्यवस्थाले सर्वसाधारण जनतालाई प्रशस्त मात्रामा गाउँ, जिल्ला तथा अञ्चल जस्ता स्वायत्त शासनका अङ्गहरूमा भाग लिन दिन पर्याप्त राजनीतिक अनुभव सङ्कलनद्वारा राजनीतिक दिमाग बनाई आफ्नो समस्या आफैले हेर्ने र समाधान गर्ने बानी बसाल्न उपकल्पना गर्दछ । यस अवसरलाई राम्रोसँग सदुपयोग गरी क्रमशः बिस्तारै साधारण जनतालाई राजनीतिक तालिमबाट राजनीतिक दिमाग बनाई अगाडि बढेमा जुन पवित्र उद्देश्य लिई पञ्चायती व्यवस्था आज हाम्रो सामु उपस्थित छ त्यो पूरा हुने देखिएकोले उपरोक्त गाउँ, जिल्ला तथा अञ्चल पञ्चायतहरूको अधिकार उल्लेख गरिएको छ । 'हिँड्न नजान्ने दौड्न खोज्ने' पञ्चायतलाई तत्कालै निर्देशन दिनु आवश्यक छ । देशव्यापी जिल्ला पञ्चायतको सम्मेलन प्रतिवर्ष हुनुपर्दछ । तर सो पनि गर्न नसकिएको खण्डमा अञ्चलभरिका जिल्ला पञ्चायतलाई अञ्चल पञ्चायतसहितको सम्मेलन त प्रतिवर्ष हुनु नितान्त आवश्यक छ । पारस्परिक भेटघाटबाट समस्या समाधानको साथै जिल्ला

पञ्चायतमा रचनात्मक कार्य गर्ने होडबाजीको बानी उत्पन्न हुन सक्दछ । यी सबै लेखाजोखाबाट कुनै पञ्चायत यति वर्षमा आदर्श पञ्चायतको स्थान ग्रहण गर्न सक्ला भन्ने आधार पनि थाहा पाइन्छ । यस नवीन व्यवस्थामा मुख्यतः सरकारबाट अधिकारको दुरूपयोग वा सदुपयोगपट्टि ज्यादै सक्रिय भई तत्काले निर्देशन दिनु आवश्यक छ ।

## अन्य सुझावहरू

प्रशासन विकेन्द्रीकरण गर्दा पञ्चायत सिर्फ पञ्चायतहरूलाई मात्र अधिकार पाउनासाथ सफल होला भन्नु एक पक्षीय विचारधारा हो । विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तद्वारा शक्तिको विकेन्द्रीकरण गरी तल्लो तहदेखिका पञ्चायतहरूलाई राम्रो सङ्गठनका साथै पञ्चायतमा चुनिएका जनप्रतिनिधि तथा जनताको पारस्परिक सम्बन्ध अत्यधिक राम्रो हुनु त नितान्त आवश्यक छँदै छ । तर जिल्ला एवं अञ्चल स्तरमा जनप्रतिनिधि एवं सरकारी कर्मचारीको संयुक्त जिम्मेवारी पारस्परिक सद्भावनाका साथै रथका दुई पाङ्गाका स्वरूपकै बनी उपरोक्त महान् जिम्मेदारीको पूर्ण तयार कार्य वहन गर्न दिशातिर उपेक्षा गर्न सक्दैन । किनभने हाम्रो परम्परा सर्वसाधारण जनभावनाको पृष्ठभूमिले यस्तो नराम्रो जरो हालिसकेको छ कि तिनीहरू सरकारी कर्मचारीलाई आफ्नो दैनिक कार्यमा जानी वा नजानी ज्यादा स्थान दिन्छन् । यो सबै चेतनाको अभावले नै हो या भनौँ भने आफ्नो अधिकार र कर्तव्यको सही ज्ञान नभएर नै हो ।

जनचेतनाको अभावमा आफ्नो कर्तव्य र अधिकारको ज्ञान नभई सदैव भय, त्रासमा रहने सर्वसाधारणको मनोवृत्तिको विरूद्ध पञ्चायत माध्यमद्वारा तिनीहरूलाई अधिकार र कर्तव्यको सही ज्ञान दिने समयमा पञ्चायत, सरकारी कर्मचारीझैँ पञ्चायतलाई नै सर्वशक्तिमान् बनाई सम्पूर्ण अधिकार सुम्पेमा आजको हाम्रो स्थितिमा उक्त अधिकारको दुरूपयोग हुने शतप्रतिशत नै जस्तो हुने सम्भावना भएकोले आफू चढेको रूखको हाँगालाई आफैले नै बन्चरोले काटेझैँ आजको यो पञ्चायती व्यवस्थाको जरोलाई पनि त्यतिकै आघात पुग्ने देखेकोले पञ्चायतहरूको अधिकारको प्रयोगमा जिल्ला तथा अञ्चलका सरकारी अधिकारको राय सल्लाह भई पञ्चायतको अधिकार सीमित गर्न खोजेको छु । यसैमा पञ्चायती व्यवस्थाको भविष्य तथा सफलता हुने छ भन्ने मेरो आफ्नो राय भएको हुनाले यो सुझाव पेस गर्दैछु ।

# आयोगका सदस्य श्री भोजराज घिमिरेले दिनुभएको सगरमाथा

### अञ्चलको आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

**श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारबाट प्रशासन विकेन्द्रीकरण आयोगको सदस्यमा मलाई नियुक्त गरिबक्सेको र सदस्यको हैसियतमा सगरमाथा अञ्चलको सिराहा, उदयपुर र सप्तरी राजविराज विकास जिल्लाहरूको करिब ३ साता भ्रमण गरी पञ्चायती दर्शनप्रति जनताको भावना, यो प्रणालीप्रति उत्सुकता, आस्था र प्रशासनसम्बन्धी उनीहरूको भावना बुझ्ने सुअवसर पाएकोमा म गौरवान्वित छु ।

२०१७ साल पौष १ गतेको ऐतिहासिक राजनीतिक परिवर्तनपछि बाटो अलमलिएका जनताले राजाप्रतिको अगाध श्रद्धा र विश्वासमा नै एक स्वर्ण युगको कल्पना गरेका हुन् । **श्री ५** बाट आफ्नो माटोमा हुर्केको पञ्चायती प्रणालीको जग बसाल्दिबक्सेर निर्माणमा संलग्न हुन आह्वान गरिबक्सेकोले अराष्ट्रियवादी र देशघातक तत्त्वको विध्वङ्सात्मक कारबाहीको बाबजुद पनि अडिग र सक्रियतासाथ त्यसको मुकाबिला गरी नयाँ जोस, नयाँ उमङ्ग लिएर निर्माणको होडमा अघि बढ्ने उत्साह जनतामा उम्लेको हो र आज पनि त्यही भावना छ जस्तो लाग्छ । १०/११ वर्षका दलगत नारामा गुमराह भएर अलमलिएका कामभन्दा कुरा बढीले वाक्क वाक्क भएका नेपाली जनता सबैले बुझ्न, जान्न सकिने सरल र सुनिश्चित **श्री ५** बाट बक्सेको यो पञ्चायती दर्शनलाई सफल तुल्याउन र देशको सर्वतोमुखी विकास गर्न कटिबद्ध छन् । देशको लागि केही गरौँ भन्ने भावना सबैमा विद्यमान छ । पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनको सबै तहको निर्वाचन सम्पन्न भइसकेको र संविधानअनुसार यो छोटो समयमा नै जनप्रतिनिधित्व भएको सरकार गठन भई एक निश्चित लक्ष्यतिर देश अघि बढिसकेको यो व्यवस्थाप्रति सर्वसाधारणको विशेष रूपले बढी आशा र विश्वास हुनु स्वाभाविकै नै हो । तर यस अवधिमा स्थानीय पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनहरूलाई सक्रिय र सूक्ष्म तुल्याई बराबर प्रोत्साहित गर्न स्पष्ट कार्यक्रम र नीतिको तथा पञ्चायतको आवश्यक अधिकारहरू र समुचित निर्देशन प्राप्त नगरिसकेकोले विभिन्न तहका पञ्चायत र सङ्गठनका व्यक्तिहरू अन्योलमा परेका छन् । दलगत राजनीतिक शासन व्यवस्था र पञ्चायती दर्शनको पञ्चायतको एकाइहरूको काम र कर्तव्यबारेमा मौलिक अन्तर हुनुपर्दछ र तदनुरूप विकेन्द्रीकरण सिद्धान्तको आधारमा आवश्यक अधिकार प्राप्त हुनुपर्दछ । जग सबल र सूक्ष्म भए मात्रै यो व्यवस्था खँदिलो हुन सक्दछ भन्ने भावना सबैजसो पञ्चहरूमा मैले पाएँ ।

वर्गीय हितको निमित्त सङ्गठनको बाटोमा सक्रिय भएर अगाडि बढ्नुपर्ने वर्गीय सङ्गठनहरू पनि सक्रिय भइइरहेको छैनन् र कार्यकलापमा पञ्चायत र सरकारी अधिकारीहरूसँगको आवश्यक समन्वय भइरहेको छैन ।

जिल्लाअन्तर्गतका केही ग्राम पञ्चायतहरूमा आफ्ना इलाकामा सानातिना रचनात्मक कार्यहरू गर्ने प्रवृत्ति आएको छ र कुनै ठाउँमा होड पनि चलेको पाइन्छ । तर त्यसलाई सरकारी स्तरबाट प्राप्त हुनुपर्ने आवश्यक सहयोग प्रोत्साहन सुविधा प्राप्त नभएको कुराहरू धेरै पञ्चहरूले मसँग भने ।

अधिकार र सहुलियत प्राप्त भएमा र बराबर प्रोत्साहित गर्ने उपायहरू भएमा नेपाली जनजीवनको उन्नति गर्न र छिटै गाउँ, जिल्ला विकास गर्न कुनै कठिनाइ पर्ने छैन भन्ने कुरा यो भ्रमणबाट मलाई पुरा विश्वास भएको छ । ती निर्देशित लक्ष्यसम्म पुग्ने बाटो औँल्याइदिनु र निर्माणको निमित्त उम्लेको उमङ्गलाई सँगालेर प्रयोगमा ल्याउनु नै वर्तमानको खाँचो अनुभव हुन्छ ।

तर जिल्लामा रहेका धेरै कर्मचारीहरूमा पुरानो मनोवृत्ति अझ व्याप्त भएबाट उनीहरूबाट पञ्चायतलाई प्रोत्साहित हुने कामहरू नहुनु बडो दुःखको कुरा छ । सरकारको नीतिहरू र सरकारले पास गरेको कानुनहरूको प्रचार जनसाधारणमा बिल्कुलै छैन । भूमि सुधार ऐन र मुलुकी ऐनको अवाञ्छनीय तत्त्वहरूबाट नराम्रो किसिमको प्रचार भएबाट विभिन्न प्रतिक्रिया साधारण जनतामा भएको छ । जिल्लामा रहेका पुलिस र निजामती कर्मचारीबाट पञ्चायतले महत्त्व नपाएको हुँदा स्थानीय जिमिदार, ठूलाठालु शोषकहरूको थिचोमिचो पञ्चायतमा छँदै छ भन्ने कुरा धेरैजसो पञ्चहरूबाट थाहा भयो । पञ्चहरूले तालिम प्राप्त गरी नसकेको र प्रत्येक ग्राम पञ्चायतको सचिव पनि नियुक्त भई नसकेको हुँदा केही गर्ने इरादा भएका पञ्चहरू आफू लेखपढको अभावले ठोस काम गर्न हिचकिचाउँदा रहेछन् । विकास अधिकारी र जिल्ला पञ्चायतहरू र ग्राम पञ्चायतको बीच हुनुपर्ने समन्वय र सम्बन्ध रहेको जस्तो लागेन । पञ्चायत विकास अधिकारीहरू जिल्ला भ्रमण धेरै कम गर्दछन् भन्ने सिकायत अधिकांश पञ्चहरूको मुखबाट सुनियो ।

यो भ्रमण कालमा मैले करिब १ दर्जन विचार गोष्ठीमा भाग लिनाका साथै सरकारी एवं गैरसरकारी गरी करिब १०० प्रमुख व्यक्तिहरूसँग भेटी प्रशासन विकेन्द्रीकरण र अन्य समस्याहरूमा छलफल गरेँ ।

मेरो भ्रमण सिराहा विकास जिल्लाबाट प्रारम्भ भयो । अब म विभिन्न ठाउँका पञ्च, सरकारी प्रमुख, बुद्धिजीवीहरूले प्रशासन विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा दिएको सुझावहरू प्रस्तुत गर्दै छु ।

## ज्येष्ठ १३ गतेको दिन सिराहा स्थित विभिन्न अड्डा प्रमुखहरूले दिएको सुझावहरू :-

१. बाँध, पैन, हाल आवादी र १ बिघासम्मको खरिद बिक्रीको रजिस्ट्रेसन रेडियो लाइसेन्सको रिन्यु इत्यादिको कामको निमित्त टाढाबाट जिल्लाको केन्द्र स्थलमा आउनुपर्दा उनीहरूलाई निकै नै मर्का पर्ने हुँदा र सम्बन्धित अड्डाको कामको बोझ

पनि हलुङ्गो हुने हुनाले सो काम सम्पन्न गर्ने, गराउने अधिकार क्रमशः ग्राम पञ्चायतलाई दिए पनि हुने छ ।

२. सानातिना चोरी, सानातिना जग्गा मुद्दाहरू, साँध र आली मिच्ने बाटो मिच्ने र सानातिना कुटपिट निलडाम नभएका मुद्दाहरू हेर्ने अधिकार पनि क्रमशः पञ्चायतको ल्याकत हेरी दिन उचित नै होला ।

३. बन्दुकको लाइसेन्स दिने हकमा पुलिसको सिफारिस हुने हुँदा हाल जिल्ला गोस्वारालाई नै सो अधिकार दिने र रिन्युवलचाहिँ जिल्ला पञ्चायतलाई दिइने व्यवस्था भए पनि हुने छ ।

सिराहा पञ्चायत विकास केन्द्रका निमित्त पी.डी.ओ. र शिक्षा अधिकारी पञ्चायतका स्टाफहरूको संयुक्त गोष्ठीमा आएका विचारहरू :-

१. कानुनी अधिकार ग्राम पञ्चायतले केही हदसम्म प्राप्त गरे तापनि सो कार्य सञ्चालनमा विभागीय आदेशबाट रोकिएको छ जसले गर्दा कानुनमुताबिक काम गर्न पनि बाधा परेको छ । तसर्थ ग्राम र जिल्ला पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारको उपयोग गर्न आवश्यक नियमहरू शीघ्र बनाइनुपर्दछ । हाललाई त्योभन्दा बढी अधिकार नदिए पनि हुने छ । साथै अरू अड्डाखाना र जिल्ला पञ्चायतको सम्बन्धबारेमा स्पष्ट नीति हुनु आवश्यक छ ।
२. जिल्ला पञ्चायतको निमित्त आवश्यक ग्राम सेवक र पिउन अर्दलीको थप शीघ्र हुनुपर्दछ ।
३. प्राइमरी र माध्यमिक शिक्षण संस्थाहरूको लागि सरकारबाट प्राप्त आ.स. को निमित्त राजविराज राष्ट्र बैङ्क जानुपर्ने हुँदा सार्वजनिक कामको निमित्त ठूलो कठिनाइ परेको छ । सिराहास्थित सटही डिपोबाट नै सो आ.स. पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।
४. मागेका निकासामा केन्दबाट सुस्ती हुन गएमा साह्रै कठिनाइको सामना गर्नुपरिरहेको हुँदा सानातिना कामको निमित्त निकासा लिने व्यवस्थालाई खारेज गरिनुपर्दछ र मागेका निकासाहरू ज्यादा से ज्यादा ७ दिनभित्र दिने प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

## सिराहा र त्यस आसपासका प्रमुख व्यक्तिहरू र बुद्धिजीवीहरूबाट आएका विचारहरू

१. प्रशासन क्रमशः विकेन्द्रीकरण गर्ने लक्ष्य राम्रो छ । तर खास गरेर ग्राम पञ्चायतमा जुन स्तरमा व्यक्तिहरू आएका छन् त्यसलाई हेर्दा हाल ऐनमा प्रदत्त अधिकार पनि कहाँसम्म सदुपयोग गर्न सक्लान् यसमा शङ्का छ ।

२. अधिकार प्रदान गरिनुभन्दा उनीहरूलाई समय समयमा तालिम दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ र यसबाट यिनीहरूको नैतिक स्तर बढ्नाका साथै काम गर्ने तरिकाबारेमा विशेष जानकारी हुन सक्ने छ । तर त्यसमध्ये केहीको भनाइ छ पञ्चायतलाई

विभिन्न कानुनी, न्यायिक अधिकार प्रदत्त गरिनुपर्दछ जसबाट नयाँ हुने चुनावमा शिक्षित र चेतनशील व्यक्तिले पनि भाग लिने इच्छा प्रकट गर्ने छन् ।

## सिराहा विकास जिल्लाका विभिन्न वर्गीय सङ्गठनका व्यक्तिहरूबाट आएका रायहरू

(क) वर्गीय सङ्गठनहरू प्रायः निष्क्रिय भएका छन् । सरकारी नीति र कार्यक्रमबारेमा आम जनतालाई अवगत गराउने उचित व्यवस्था नभए सरकारप्रति आस्था दिनानुदिन घट्दै जाने सम्भावना देखिँदै छ तसर्थ पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनहरूलाई समन्वय गर्ने उचित व्यवस्था शीघ्र हुनुपर्दछ ।

(ख) जिल्लामा रहेका सरकारी अधिकारीबाट वर्गीय सङ्गठनलाई वास्ता बिल्कुलै राखिँदैन । खाली उनीहरूको क्रियाकलापमाथि पुलिसको निगरानी रहेको पाइन्छ ।

(ग) यस पञ्चायती व्यवस्थाको स्तम्भ नै वर्गीय सङ्गठन भएको हुँदा यसलाई सरकारी स्तरबाट विशेष रूपमा सहायता एवं प्रोत्साहित गरिनुपर्दछ ।

(घ) शक्ति विकेन्द्रीकरण हुन आवश्यक छ साथै सानातिना निकासाको निमित्त सिंहदरबारको मुख हेर्नुपर्ने प्रथालाई समाप्त गर्नुपर्दछ । अपर्झट खर्च गर्ने सानातिना कामको निमित्त खर्च गर्ने अधिकार इत्यादिको निमित्त बडाहाकिम अथवा जिल्ला पञ्चायतले माथिबाट निकासा लिई राख्नु नपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(ङ) सानातिना मुद्दा मामिलाहरू हेर्ने र छिन्ने अधिकारका साथै ठूलाठालु र सामन्त जिमीदारको शोषण र थिचोमिचो समाप्त गर्ने पञ्चायतलाई आवश्यक अधिकार प्राप्त हुनु जरूरी छ । तर यस्ता नियम र अधिकारको उपयोग गर्न हाल सबै पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन । खास खास र लायक पञ्चायतलाई मात्र यी अधिकारको प्रयोग गर्ने अधिकार प्रदान गरिनु बेस हुने छ ।

## ज्येष्ठ १४ गतेको दिउँसो सिराहा जिल्ला पञ्चायतका उपसभापति श्री गोविन्दहरिद्वारा आयोजित सिराहा, माडर र त्यस आसपासका प्रधानपञ्च र जिल्ला पञ्चायतका सदस्यहरूको विचार गोष्ठीबाट आएका विभिन्न रायहरू :-

१. प्रशासनका साथै दैनिक उपयोगका कुराहरूको पैठारी इत्यादिको पनि वर्गीकरण भई विभिन्न अधिकारीहरू, विभिन्न तहका पञ्चायतहरूमा गरिनुपर्दछ ।

२. कोटाका मालहरू जस्तो : मट्टितेल, चिनी, कर्कटपाता, फलाम इत्यादिको नियन्त्रण र त्यसको दर तोक्ने इत्यादि कार्यहरूका साथै उक्त सामान ल्याउने लाइसेन्स दिने सिफारिस गर्ने अधिकार पनि सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

३. भन्सारको भ्रष्टाचारलाई रोक्न र कुन ग्राम पञ्चायतबाट कति अनाज निर्यात हुँदो रहेछ भन्ने कुराको समेत तथ्याङ्कको लागि गाउँबाट निकासा गर्ने व्यक्तिले ग्राम

पञ्चायतबाट छुट पुर्जी लिने व्यवस्था हुनुपर्छ र यसको सूचना त्यस ग्राम पञ्चायतले जिल्ला पञ्चायतलाई समयमै सूचना दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

४. प्रत्येक ग्राम पञ्चायतमा एक योग्य र अनुभवी सचिवको नियुक्ति सरकारबाट हुनुपर्दछ ।

५. हाल सर्भेको नापीमा ज्यादै भ्रष्टाचार भएको छ । ग्राम पञ्चायतको प्रतिनिधिको रोहबरमा सर्भे नापी हुने व्यवस्था भएमा भ्रष्टाचारीले मौका पाउन सक्ने छैनन् ।

६. कुनै पनि पुलिस अथवा सरकारी अधिकारीहरूले सरकारी काममा सम्बन्धित ग्राम पञ्चायतको इलाकामा प्रवेश गर्दा सर्वप्रथम स्थानीय प्रधानपञ्चसँग सम्पर्क राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

७. ठाउँ ठाउँका ग्राम पञ्चायतहरूमा ठूलाठालुद्वारा आपसी द्वेष र खिचातानी बढाइएको छ त्यसलाई रोकथाम गर्ने समयमै समुचित व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

८. गाँजाको लाइसेन्स वितरणको व्यवस्था पनि जिल्ला पञ्चायतबाटै हुनुपर्दछ ।

९. दाउराको पुर्जी वितरण र हरघरसङ्घाको पुर्जी वितरण गर्ने काम जिल्ला पञ्चायतलाई ग्राम पञ्चायतको सिफारिसको आधारमा दिइनु ठीक हुने छ ।

१०. स्थानीय विकासको निमित्त मालपोतको आयको सयकडा १० प्रतिशत रकम ग्राम पञ्चायत, १० प्रतिशत जिल्ला पञ्चायत र ५ प्रतिशत अञ्चल पञ्चायतलाई दिइनुपर्दछ ।

११. जिल्ला पञ्चायत ऐन गोस्वारा र मालको काम र कर्तव्यसम्बन्धी कानुनहरू आपसमा बाझिएका छन् जसबाट काम गर्न बाधा परेको छ । बाझिएका धाराहरू खारेज हुनुपर्दछ ।

१२. २००८ र २०१३ सालको ग्राम पञ्चायत ऐनमुताबिक नै हाल ग्राम पञ्चायत ऐनमा संशोधन हुनु आवश्यक छ ।

१३. माल र गोस्वाराबाट हुने हाल आवादी स्थानीय पञ्चायतबाट कमसेकम १० बिघासम्म भूमिहीन सुकुम्बासीमा वितरण गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

१४. हाट बजार, मेला, बिठोरीको उठ्ती हाल भन्सार अड्डाबाट भइरहेको हुँदा आफ्नो आफ्नो इलाकाकै बजार हाट उन्नतिको निमित्त सो आम्दानी असुल गर्न त्यसको रेखदेख गर्ने इत्यादि अधिकार सम्बन्धित पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

१५. मनोरञ्जनको निमित्त लाइसेन्स दिने र त्यसको कर असुल गर्ने गराउने अधिकार सम्बन्धित पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

१६. एक गाउँबाट अर्को गाउँसम्म आफ्ना पुराना घरगोठ इत्यादि भत्काएर काठपात ओसार्नलाई ग्राम पञ्चायतको स्वीकृतिबाट पनि ओसार्न वा लैजान सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

१७. आफ्नो जग्गामा लगाएको सिसौको रूख काट्न दिने स्वीकृति, इनारको निमित्त जमौटको काठ ल्याउने र साथै बाँस इत्यादि जङ्गलबाट ल्याउने अधिकार दिने ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लेख हुनुपर्दछ ।

१८. जिल्ला पञ्चायत र ग्राम पञ्चायतका पञ्चहरूको मर्यादाक्रम निश्चित हुनुपर्दछ ।

१९. पञ्चायतले कैद ठेकेको व्यक्तिहरूले जेल बस्दा उनीहरूको खर्च अरू कैदीले पाए सरह श्री ५ को सरकारबाट व्हेोर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

२०. पञ्चायतले मिलापत्र गराउन सक्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

यस्तै प्रकारको सुझावहरू सिराहा विकास जिल्लाअन्तर्गत नवराजपुरमा ज्येष्ठ १६ गते दिउँसो राष्ट्रिय पञ्चायतका माननीय सदस्य श्री जमुनाप्रसाद यादवको आयोजनामा भएको इलाकीय पञ्च र भलाद्मीहरूको विचार गोष्ठीमा पनि आएका थिए ।

सिराहा विकास जिल्लाको एक प्रमुख स्थान लाहान बजारमा ज्येष्ठ १७ गते साँझ ५ बजे स्थानीय प्रधानपञ्च श्री रामलोचन महतोको आयोजनामा आसपासका पञ्चहरूको गोष्ठी भएको थियो । गोष्ठीमा अनेकौँ विचारहरू आए जसमध्ये अधिकांश विचारमाथि लेखिएका जस्तै थियो । तर त्यस इलाकामा केही भलाद्मीको भनाइ छ पञ्चायतलाई फौजदारी मुद्दा हेर्ने अधिकार दिनु हुँदैन । यसबाट पञ्चायतमा भ्रष्टाचार बढ्ने गुन्जाइस रहन्छ । तसर्थ हाललाई विभिन्न तहका पञ्चायतले प्राप्त गरेका कानुनी अधिकारको मात्र प्रयोग गर्न दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । धेरै पञ्चायत यसको पनि राम्रो सदुपयोग गर्नमा असमर्थ छन् । लाहान बजार पञ्चहरूको पनि भनाइ छ– बजारलाई आधुनिकीकरण र व्यवस्थित गर्नलाई चाहिने अधिकार सम्बन्धित पञ्चायतलाई प्राप्त हुन आवश्यक छ ।

(क) मालपोतको कमसेकम १५ प्रतिशत स्थानीय विकासको निमित्त खर्च गर्ने छुट सम्बन्धित पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(ख) पञ्चायतको पञ्चहरूमाथि पञ्चायतसम्बन्धी मुद्दा पर्दा मात्र रिपोर्टले नै काम चल्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ, सरकार वादी मुद्दा सरह सरकारी वकिलबाट सो मुद्दाको बहस गराउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(ग) शिक्षण संस्थाको लागि आफ्नो लागि आफ्नै देशमा नागरिक शिक्षक नपाइने हुँदा खास गरी तराईका अधिकांश स्कुलहरूमा विदेशी शिक्षक भएकोले यसलाई चेक गर्न नवयुवकको ध्यान यसतर्फ गराउन लोक सेवा आयोगमा सामेल हुनको निमित्त कमसेकम २ वर्ष कुनै न कुनै सामाजिक क्षेत्र अथवा संस्थामा काम गरेकोले प्रमाणपत्र पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(घ) भन्सारको पैठारी र निकासीबाट आएको रकम पनि केही प्रतिशत पञ्चायतलाई दिने ।

# उदयपुर

ज्येष्ठ १८ गते साँझ उदयपुर गढीस्थित अड्डा प्रमुखहरूको गोष्ठी स्थानीय गढीमा भएको थियो । गोष्ठीमा आएका विचारहरू :-

१. पञ्चायतलाई प्रोत्साहित गर्न क्रमशः अधिकार दिनुपर्दछ । तर त्यसको नियन्त्रण कसले गर्ने त्यसको स्पष्ट हुनुपर्दछ ।

२. शान्ति सुरक्षा जस्ता विषयहरू पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन ।

३. कोटाको वितरणको हकमा पञ्चायतका सिफारिसलाई ग्राह्यता दिनुपर्छ ।

४. रेडियो लाइसेन्सको रिन्यु गर्ने काम पञ्चायतलाई दिए तापनि बन्दुकको लाइसेन्स दिने र रिन्यु गर्ने अधिकार गोस्वारामै निहित हुनुपर्दछ ।

५. पञ्चायतलाई फौजदारी मुद्दा हेर्ने अधिकार दिनु उचित हुँदैन देवानीका हकमा पनि क्रमशः पञ्चायतले हेरी मात्र दिनुपर्दछ ।

६. सरकारी विकास योजनामा उनीहरूको बढी हात रहोस् भन्नाका निमित्त विभिन्न तहका योजना बनाउन उनीहरूलाई लगाइयोस् र आवश्यक विशेषज्ञहरू पनि प्रदान गरिनुपर्दछ ।

७. स्थानीय पञ्चायतमा मुद्देबाज शोषकहरूको पनि प्रवेश भएको हुँदा हाल पञ्चायतलाई प्रदत्त अधिकार पनि सबै पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन ।

ज्येष्ठ २० गते बेनीति डुमरेमा त्यस आसपासका पञ्च र भलाद्मीहरूको विचार गोष्ठी स्थानीय प्रधानपञ्च विष्णुभक्त उपाध्यायको सभापतित्त्वमा भएको थियो । विचार गोष्ठीमा केही पञ्चहरूको भनाइ यसप्रकार छ :-

१. हुलाकमा पञ्चायतसम्बन्धी लेखापढी गर्न अरू अड्डाखाना सरह का.स. चल्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

२. हाल पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारको उपयोग गर्न त पाउनु नै पर्दछ । त्यसका अतिरिक्त सानातिना फौजदारी मुद्दा हेर्ने अधिकार नपाई पञ्चायतको महत्त्व हुँदैन ।

३. पञ्चायतको काममा बाधा दिने जुनसुकै व्यक्तिलाई पनि सजाय र कैद गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

४. अदालतमा परेका जुनसुकै मुद्दा भए पनि पञ्चायतको रोहबर दुवै पक्षले मिलापत्र गरेमा सो मुद्दा खारिज हुने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

५. हेल्थ असिस्टेन्ट, शिक्षा सब इन्स्पेक्टर, कृषि अफिसरहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीन राख्नुपर्दछ र उनीहरूको रेखदेखमा निजहरूले काम गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## उक्त गोष्ठीमा केही पञ्च र भलाद्मीको विचार यसप्रकार थियो :-

१. पञ्चायतमा शिक्षित व्यक्तिहरू नभएको हुँदा ज्यादै अधिकार दिँदा पञ्चहरूमा पनि भ्रष्टाचार बढ्ने सम्भावना छ । जस्तै यो व्यवस्थालाई नै धक्का पर्ने सम्भावना हुन्छ । मिलापत्र गराउनेसम्बन्धी र विकाससम्बन्धी अधिकार मात्र हाललाई पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

ज्येष्ठ २१ गते उदयपुर जिल्ला पञ्चायत अफिसमा निमित्त पी.डी.ओ. को आयोजनामका गढी इलाका प्रमुख पञ्चायतका पञ्चहरू विभिन्न वर्गीय सङ्गठनका सदस्यहरूको संयुक्त गोष्ठी भएको थियो । गोष्ठीमा अधिकांश व्यक्तिहरूले पञ्चायतलाई आवश्यक अधिकार दिएर उनीहरूलाई काममा लगाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ भन्ने विचार प्रकट गरे । पञ्चहरूको तालिम दिने व्यवस्थाका साथै राम्रो काम गर्ने पञ्चायत र पञ्चहरूलाई विशेष प्रोत्साहित गर्ने र पदक पुरस्कार दिने व्यवस्था हुनै पर्दछ ।

कोहीको यो पनि भनाइ छ पञ्चहरूलाई सरकारी अधिकारीहरू नराम्रो ढङ्गबाट बर्ताब गर्दछन् । तसर्थ पञ्चहरूको मर्यादाक्रम निर्धारित हुनु आवश्यक छ । त्यसमध्ये केही पञ्चहरूको यो पनि भनाइ थियो अहिले २/३ वर्ष समय पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारभन्दा बढी अधिकार दिनु उचित हुने छैन ।

ज्येष्ठ २२ गते किकनी स्थित कम्युनिटी सेन्टरमा एक गोष्ठी भएको थियो । जसमा निम्न विचारहरू प्रकट गरियो :-

१. पञ्चायतले काम गरेको लेखाजोखा गरिनुपर्छ ।

२. त्यसमा राम्रो काम गर्ने पञ्चहरूलाई प्रत्येक साल पदक पुरस्कार दिन व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

३. पञ्चायतलाई शिक्षा कर लगाउने अधिकार प्राप्त हुनुपर्दछ ।

४. पञ्चायतले लेखापढी गर्दा सरकारी स्तरबाट ध्यान दिइनुपर्दछ ।

५. प्रत्येक ग्राम पञ्चायत इलाकामा सहकारी हुलाक हुनुपर्दछ ।

६. पहाड, पर्वतका पाखे र हले जग्गाको पोत ठेक्ने र असुल गर्ने अधिकार पञ्चायतलाई नै दिनु राम्रो हुने छ ।

७. अन्य रायहरूमाथि प्रकट गरिएका राय जस्तै थियो ।

ज्येष्ठ २२ गते साँझ उदयपुर गढीमा उदयपुर जिल्ला पञ्चायतको बैठक रा.पं. का सदस्य श्री भैरवीप्रसाद पोखरेलको सभापतित्त्वमा भएको थियो । बैठकले शक्तिको विकेन्द्रीकरण क्रमशः हुनुपर्दछ भन्ने राय प्रकट गऱ्यो । अन्य रायहरू यसप्रकार छन् :-

१. चर्सा र भट्टीको ठेक्का बन्दोबस्त गर्ने अधिकार पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

२. ननगजेटेड कर्मचारीको नेकिबदीको रिपोर्ट राख्ने र केन्द्रमा उनीहरूका आचरणबारेमा लेख्ने अधिकार जिल्ला सभापतिलाई हुनुपर्दछ ।

३. जिल्ला पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारको उपयोग गर्नमा सरकारी स्तरका अड्डाखानाबाट सहयोग मिल्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

४. जिल्ला स्तरीय विकास योजना चालू गर्न आर्थिक स्रोत पनि आवश्यक हुँदा मालपोतको आयको कमसेकम २० प्रतिशत रकम पञ्चायतलाई प्राप्त हुनुपर्दछ ।

५. जिल्ला पञ्चायतको अधीनमा माध्यमिक एवं प्राथमिक शिक्षण संस्थाहरू रहनुपर्दछ । त्यसका निरीक्षक पनि जिल्ला पञ्चायतका अधीनस्थ रहनुपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## जिल्ला पञ्चायतका एक थरि सदस्यहरूको भनाइ छ :-

१. ग्राम पञ्चायतमा परेका पञ्चखतबाहेक मुद्दा मामिलाहरूको मिलापत्र गराउने र मिलापत्र हुन नसकेमा वास्तविक राय ठहर गरी सम्बन्धित अदालतमा पठाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ र अदालतले पनि उक्त राय ठहरलाई कदर गर्नुपर्दछ ।

२. ग्राम पञ्चायतलाई विशेष अधिकार प्रदान गरिनु हुँदैन यसबाट दुरूपयोग हुने सम्भावना छ ।

३. शान्ति सुरक्षा इत्यादि अधिकार हाल जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन ।

## सप्तरी १० प्रगन्ना राजविराज

ज्येष्ठ २५ गतेको बिहान यस विकास जिल्लाअन्तर्गतका बसबिटी चनौरा मलेठ आदि ग्राम पञ्चायतका पञ्च भलादमीको संयुक्त गोष्ठी राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्य श्री चतुरभूजप्रसाद सिंहको सभापतित्त्वमा भएको थियो । बैठकमा धेरैजसो सुझावहरू सिराहा जिल्लाअन्तर्गतको सिराहामा ज्येष्ठ १४ गते भएको विचार गोष्ठीको मिल्दोजुल्दो थियो । बैठकमा धेरैजसो पञ्चहरूको भनाइ छ– प्रशासनको अधिकार पञ्चायतलाई नसुम्पिकन ग्राम पञ्चायत सफल हुन गाह्रो छ । तर त्यसमध्ये केहीको यो पनि भनाइ छ कि विकास कार्यको निमित्तलाई मात्र सर्वोपरि अधिकार प्रदान गरिनुपर्दछ । अर्को चुनावसम्म प्रशासनसम्बन्धी अधिकार दिइनु उचित हुने छैन ।

सोही दिन साँझमा प्रशासन केन्द्रीकरण र न्यायतर्फ कुन कुन अधिकार ग्राम पञ्चायत एवं जिल्ला पञ्चायतले पाउनुपर्दछ त्यसबारेमा सुझाव पेस गर्न सप्तरी विकास जिल्ला पञ्चायत र सगरमाथा अञ्चल पञ्चायतका सदस्य श्री जगतबहादुर क्षेत्री एवं विभिन्न ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्चहरू समेतको बैठक हुँदा निम्नलिखित राय सुझाव प्रस्तुत गरेका छन् :-

## गाउँको ग्राम पञ्चायत एवं नगर पञ्चायतलाई प्रशासन व्यवस्थासम्बन्धी अधिकार

१. चल, अचल गैर धनमालको विभिन्न किसिमको रू. ५,००० सम्म थैली परेको लिखतको रजिस्ट्रेसन पास गर्न पाउने अधिकार ।

२. रेडियोको लाइसेन्स दिने तथा रिन्यु गर्ने ।

३. बन्दुक र अन्य हातहतियारको रिन्युबल गर्ने ।

४. प्रारम्भिक बन्दुक पास गराई मागेकोमा हुने सिफारिस गर्ने ।

५. नागरिकताको प्रमाणपत्रलाई सिफारिस गर्ने ।

६. आयल इन्जिन राखी धान कुट्ने, तेल पेल्ने, पिठो पिँध्ने कामको प्रमाणपत्र दिने नदिने सिफारिस गर्ने ।

७. पिक्चर बनाई बेच्नेबाहेक अरू औषधी विक्री गर्न प्रमाणपत्र दिने ।

८. गाउँ पञ्चायत या नगर पञ्चायतअन्तर्गत गाउँ, टोलहरूको माल, भन्सारबाट लगत लिई मालपोत इत्यादि सरकारी रकमकलम असुल गर्ने र राष्ट्र बैङ्क दाखिल गर्ने ।

## ग्राम पञ्चायत एवं नगर पञ्चायतलाई न्यायसम्बन्धी अधिकार

ग्राम पञ्चायत एवं नगर पञ्चायतले हेर्न पाउने किटान भइरहेको मुद्दाबाहेक ।

१. मुलुकी ऐन घर बनाउने महलभित्रको मुद्दा ।

२. मुलुकी ऐन गरिब कङ्गाल महलभित्र मुद्दा ।

३. बाली चराइ मुद्दा ।

४. गाली, बेइजतकै ऐनअन्तर्गत रू. १०० सम्म दण्ड र ३ महिनासम्म कैद हुने मुद्दा ।

५. अवैध मादक पदार्थ बनाउने, विक्री गर्नेबारेको मुद्दा ।

६. खेत बसोबासको साँध सिमानाभित्रको मुद्दा ।

७. कुटपिटको रू. २०० सम्म दण्ड, ३ महिनासम्म कैद हुने मुद्दा ।

८. देवालय, पाटी, पौवा, धर्मशाला, गौचर, स्मसान, प्राचीन स्मारक बिगारे, चोरेको मुद्दा ।

९. ग्राम पञ्चायत, नगर पञ्चायतलाई अधिकार भएको काम, कुरामा कसैले हस्तक्षेप गरेमा विपरीत आचरण गरेमा पर्ने मुद्दा ।

१०. गौचर मसान, सडक, पोखरी, हाल आवादी नम्बरी गराइराखेकोमा बुझी लगत काट्ने, कटाउनेबारेमा मुद्दा ।

११. ग्राम पञ्चायत वा नगर पञ्चायतले आफ्नो आफ्नो क्षेत्रमा हुन लागेको कुनै मुद्दा तथा न्यायिक प्रशासन कारबाहीमा सार्वजनिक जाँच अनिवार्य रूपले राय प्रकट गर्न पाउने अधिकार हुनुपर्ने ।

## जिल्ला पञ्चायतलाई प्रशासन व्यवस्थासम्बन्धी अधिकार

१. आयलबाट चल्ने मिल राख्ने प्रमाणपत्र दिने र तत्सम्बन्धी मुद्दा ।

२. बन्दुक, हातहतियारको प्रमाणपत्र दिने र ऐ ।

३. नागरिकताको प्रमाणपत्र दिने र ऐ ।

४. मालपोत मिनाहा रहेको पोखरीहरूको जल कर रकम बन्दोबस्त गर्न पाउने र तत्सम्बन्धी ऐ ।

५. छाला, चर्सा रकम बन्दोबस्त गर्ने र तत्सम्बन्धी मुद्दा ।

६. बाटोघाटो ठेक्का बन्दोबस्त गर्ने र तत्सम्बन्धी मुद्दा ।

७. मोटर ट्याक्टर इत्यादिको र त्यसको ड्राइभरको प्रमाणपत्र दिने ।

८. रू. ५,००० भन्दा बढी थैली भएका अथवा थैली नखुलेको विभिन्न किसिमको लेखतहरूको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने र तत्सम्बन्धी प्रमाणपत्र ।

९. हरसङ्घा, घरसङ्घा र दाउराको लकडीको पुर्जी दिने ।

## जिल्ला पञ्चायतलाई न्यायसम्बन्धी अधिकार

१. जिल्ला पञ्चायत ऐनले गर्न पाउने काम कारबाहीसम्बन्धी पर्ने मुद्दा ।

२. माथि १ देखि ९ दफामा उल्लिखित अधिकारसम्बन्धी पर्ने मुद्दा ।

## राजविराजस्थित बडाहाकिम लगायत विभिन्न अड्डा प्रमुखको राय

१. प्रशासनका पनि धेरै अधिकार दिएमा दुरूपयोग हुने सम्भावना देखिन्छ ।

२. शान्ति सुरक्षाको अधिकार पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन ।

३. विकाससम्बन्धी अधिकार पञ्चायतलाई दिनु नै पर्दछ । तर त्यसको रेखदेख अथवा नियन्त्रण गर्ने व्यवस्था पनि हुनुपर्दछ ।

४. जङ्गलको सुरक्षाको निमित्त घरसङ्घा, दाउरा इत्यादिको पुर्जी पञ्चायतको सिफारिसमा वन विभागले नै दिनुपर्दछ ।

५. ग्राम पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारहरूको उपयोग गर्न छुट दिनुपर्दछ ।

६. कोटासम्बन्धी लाइसेन्स दिनलाई जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसलाई प्राथमिकता दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

७. ग्राम पञ्चायतमा अनिवार्य रूपमा सचिव श्री ५ को सरकारबाट नियुक्त हुनुपर्दछ ।

८. रेडियो लाइसेन्सचाहिँ जिल्ला पञ्चायतबाट दिने, बन्दुकको लाइसेन्स गोस्वाराबाटै दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

९. सरकारी जाँचबुझ गर्दा पञ्चायतको रोहबरमा र गाउँघरमा लेनदेनको तमसुक हुँदा पनि पञ्चायतकै रोहबरमा हुने भए हुने छ ।

ज्येष्ठ २६ गते बभनगामा कट्टी स्थित हाइस्कुल भवनमा त्यस आसपासका पञ्च भलाद्मीहरूको संयुक्त बैठकद्वारा पनि माथि उल्लेख गरिएका सुझावहरू आएका थिए ।

ज्येष्ठ २४ गते साँझ राजविराज नगर पञ्चायतको बैठकले पनि सप्तरी जिल्ला पञ्चायतले पेस गरेका सुझावहरू जस्तै आफ्ना विचार दिएको छ ।

सगरमाथा अञ्चल वर्गीय सङ्गठनका केही प्रमुखहरूको भनाइ पनि छ– अधिकार क्रमशः विकेन्द्रीकरण हुन आवश्यक छ ।

## सिफारिसहरू

यस भ्रमणबाट मलाई लागेका विभिन्न कुराहरूबारेमा मेरो राय निम्नप्रकारको छ :–

पञ्चायती व्यवस्थाअन्तर्गत प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई कार्यान्वित गर्न यसको मूलभूत सिद्धान्तहरूलाई व्यवहारमा ल्याउन अत्यन्त आवश्यक छ । विभिन्न तहका पञ्चायतहरू प्रजातान्त्रिक एकाइको रूपमा काम गर्दछन् र ऐन नियमद्वारा प्रदत्त अधिकारहरू ती एकाइहरूमा निहित हुन्छ, त्यसमाथि कतैबाट पनि हस्तक्षेप हुनु हुँदैन । यदि हस्तक्षेप भयो भने त्यसको सार नष्ट भएर जान्छ । यी अधिकारहरू कुनै निश्चित अवधि वा कार्य सुविधाको निमित्त प्रदान गरिएको मात्र हुँदैन, यी अधिकारहरू मौलिक रूपमा नै तिनीहरूमा निहित हुनुपर्दछ र त्यसमा यसको विशेषता छ ।

पञ्चायती एकाइहरूले कानुनद्वारा परिभाषित र प्रदत्त अधिकारहरूको दायराभित्र रही एउटा स्थानीय र तोकिएको क्षेत्रभित्र सरकारकै रूपमा पञ्चायतले नै गर्नुपर्दछ । त्यस क्षेत्रभित्र वा दायराभित्र पर्ने सबै प्रशासनको कामहरू सरकारको रूपमा पञ्चायतले गर्नुपर्दछ र अहिलेको व्यवस्थामा रहेका त्यस स्तरका सरकारी कर्मचारीहरू पनि त्यसै पञ्चायतकै मातहतका कर्मचारी सरह काम गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । अन्यथा एउटै क्षेत्रभित्र समानान्तर सरकारको रूपमा २ संस्थाका अधिकारीहरूले एकअर्काको अधिकार खोस्नपट्टि र एक अर्कालाई हत्याउनपट्टि बढी सचेत भई पञ्चायती व्यवस्थाअन्तर्गत हुनुपर्ने उद्देश्यको र कामहरूको व्यवस्था हुन सक्दैन, खास गरी विकासका कामहरूलाई ध्यानमा राखी यो

कुरा बडो महत्त्वपूर्ण छ कि अधिकार सर्वोपरि जसको रहन्छ शक्तिको उपयोगको समर्थन जसपट्टि रहन्छ त्यसबाट मात्र विकासको कार्य सम्भव छ । हाम्रो जस्तो पछौटे देशको अवस्थालाई ध्यानमा राखी यो कुरा आवश्यक हुन आएको छ कि जबसम्म सरकारका विभिन्न तहका कर्मचारीहरूले पञ्चायतलाई नै सर्वोत्कृष्ट मानी आफूले त्यसअन्तर्गत रही काम नगरून्जेल विकासको कार्य असम्भव प्रायः नै छ । सामाजिक तौरमा पञ्चायत व्यवस्था हुनुभन्दा अघिका गाउँका पञ्चायतहरूले गरेका काम पनि अहिलेका पञ्चायतहरूले गर्न सकेका छैनन् । कारण पहिलेका पञ्चायतहरूले गर्ने काममा नैतिक बल मात्र थियो र कानुनी मान्यता दिएन तापनि नैतिकताको आधारमा दिएका वचनहरूको पालन गर्दै थियो । तर अहिले यसलाई कानुनी रूप दिएको हुनाले पञ्चायती सदस्यहरूले बढी नैतिकताभन्दा कानुनी अधिकारलाई महत्त्व दिएका छन् । यस अवस्थामा सामान्यतः कानुनी अधिकारहरूलाई मनाउने या कार्यान्वित गराउने तरिकाहरूको उपयोगमा सरकारी कर्मचारीहरूको आवश्यक सहयोगको अभावमा पञ्चायतहरूले काम गराउन न त कानुनी बल नै पाए न त नैतिक बल नै । तसर्थ आजसम्म पञ्चायतले गरेका विकास कार्यहरूमा प्रत्यक्ष प्रगति पनि देखिँदैन र साथै जनताको हार्दिक नैतिक समर्थन पनि देखा परेको छैन । तसर्थ यस दिशापट्टि तुरून्त ध्यान नदिएमा यसकै परिणाम भविष्यमा नराम्रो हुने सम्भावना छ । तसर्थ सबैभन्दा पहिले पञ्चायतलाई जनताको एउटा कल्याणकारी संस्थाको रूपमा गराउन अत्यन्त आवश्यक छ ।

गाउँ पञ्चायतहरूले अहिलेसम्म सफलतापूर्वक गाउँ सभाको बैठक बोलाउन सकेका छैनन् । पञ्चायतमा खास गरेर ग्राम पञ्चायतमा पुराना रूढीवादी मनोवृत्तिका र मुद्देबाज अथवा शोषकको प्रवेश छैन भन्न सकिन्न । धेरै पञ्चायतमा त्यस्ता पञ्चहरूले डर, धाक देखाई आफ्नो दुनो सोझ्याउने काम पनि गरेका कुरा हाम्रो यो भ्रमणमा पायौँ । यसले गर्दा बिस्तारै कल्याणकारी उद्देश्यको पूर्तिकै साधन नभई शोषणको साधन बन्न जाने सम्भावना देखिन्छ । तसर्थ सम्बन्धित सरकारी अधिकारीहरूले कमसेकम ६ महिनामा १ चोटि प्रत्येक गाउँ सभाकै बैठकमा उपस्थित भई गाउँ सभाको कार्यक्रम, नियम, कानुनअनुसार सञ्चालन गर्न लगाई सभाले स्वीकृत गरेका प्रस्तावहरूलाई कार्यान्वित गराउन लगाउनुपर्दछ । सरकारी अधिकारीहरूको गाउँ सभाको बैठकमा उपस्थितिले यसलाई केवल औपचारिकता मात्र प्रदान गर्ने नभई यसमा जनताको विश्वास समेत बढाउने हुनाले यस्तो किसिमको आदेश केन्द्रबाट जिल्लामा रहेका कर्मचारीहरूलाई तुरून्त जानुपर्छ जसबाट उनीहरूले प्रत्येक गाउँ सभाको बैठकमा आफू समेत सामेल भएर पारित भएको प्रस्तावको अनुरूप कार्य भएको र नभएको, यदि नभएको भए किन नभएको, त्यसको विस्तृत विवरण जिल्ला पञ्चायतमा पेस गरी जिल्ला पञ्चायतले केन्द्रमा प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतमा एक प्रशिक्षण डोर हुनुपर्दछ । त्यसको काम ग्राम पञ्चायतसँग सम्बन्ध राख्ने र पञ्चायत ऐनको व्याख्या गर्ने र पञ्चायतको अधिकार र कर्तव्यबारेमा बोध गराउने र पञ्चायत सञ्चालन गर्न आवश्यक निर्देशन दिने हुनुपर्दछ । प्रत्येक ग्राम पञ्चायतमा एक एक सचिव अनिवार्य रूपले श्री ५ को सरकारले नियुक्त गर्नुपर्दछ । तर निजले ग्राम पञ्चायत अधीन काम गर्नुपर्नेछ ।

## विकास

सरकारी एवं गैरसरकारी आयोजनाहरू सफल गर्न पञ्चायतको के कस्तो हात रहन्छ त्यसको नीति प्रष्ट रूपमा बनाउनुपर्दछ । स्थानीय जनताको अभिरूचि विकास कार्यमा बढाउन र उनीहरूलाई ज्यादासे ज्यादा सङ्ख्यामा सामेल गराउनका निमित्त प्राविधिक ज्ञानको खास आवश्यकता नभएका र स्थानीय विकास कार्यहरूको योजना ग्राम पञ्चायतलाई बनाउन दिनुपर्दछ । यसबाट यस्ता योजनालाई सफल गराउन गाह्रो पर्ने छैन र आफ्नो योजना भन्ने भावना पनि ती पञ्चायतहरूमा आउने छ । त्यस्तै जिल्ला स्तरीय योजनाहरू पनि जिल्ला पञ्चायतलाई बनाउन दिनुपर्दछ । यसको निमित्त आवश्यक विशेषज्ञ उनीहरूलाई केन्द्रबाट प्रदान गरिनुपर्दछ । जिल्ला स्तरमा हुने सबै विकास कार्यहरू जिल्लामार्फत गरिनुपर्दछ ।

पञ्चायतका स्थानीय एकाइहरूले गर्न लागेको निर्माणात्मक काममा माथिल्लो स्तरबाट सहयोगात्मक भावना हुनुपर्दछ । दीर्घकालीन योजनाहरूको वर्गीकरण हुनुपर्छ जसमा कुन कुन योजना जिल्ला, अञ्चल र केन्द्रले गर्ने भन्ने कुरा निश्चित हुनुपर्दछ । त्योअनुसार सरकारी सहायता प्रदान हुने व्यवस्था भएमा विकासप्रति जनताको रूचि बढ्ने छ ।

प्रत्येक ग्राम पञ्चायतले कमसेकम दिनुपर्ने श्रमदानको सङ्ख्या निर्धारित हुनु आवश्यक छ । लगातार तीन वर्षसम्म निर्धारित सङ्ख्यामा श्रमदान नदिएमा पञ्चायतको अयोग्यमा ठानी पुनर्गठन गर्न सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसबाट विकास कार्यको निमित्त श्रमको स्रोत निरन्तर बढने छ । श्रमदानलाई प्रोत्साहित गर्नु हुन पञ्चायतले बढी श्रमदान गरी पञ्चायतको विकास गरेको छ । त्यसमा पञ्चायतलाई विशेष पुरस्कारको रूपमा अधिक आर्थिक सहायता र पदकहरू प्रदान गरिने व्यवस्थाका साथै सरकारी आयोजनाहरू लागू गर्दा प्राथमिकता समेत दिने व्यवस्था हुनु जरूरी छ । यसमा सबैभन्दा बढी महत्त्व सरकारी क्षेत्र र स्थानीय श्रमदानको आधारमा गरिने आयोजनाहरूको विशेष गरी सडक र सिँचाइको प्रमुख स्थान छ । सडक बनाउँदा अञ्चल पञ्चायत र जिल्लाको मूल सडकसँग जोडिने गरी प्राथमिकता निर्धारित हुनुपर्दछ । यसप्रकारका विकास योजनामा बाधा दिने व्यक्तिमाथि कारबाही गर्नमा सरकारी सहयोग समेत पूर्ण रूपले हुनुपर्दछ । यस दिशामा विशेष गरी नियम र कानुनद्वारा अझ विस्तृत रूपले व्यवस्थित हुनु आवश्यक छ ।

(क) विकास कार्यको निमित्त आएका स्रोतहरूबारेमा कार्यान्वितको निमित्त तथा साधन सबै तहका पञ्चायतहरूलाई विभागीय आदेश शीघ्र दिनुपर्दछ ।

(ख) प्रत्येक पञ्चायतले गर्नुपर्ने विकासको कामको कमसेकम सङ्ख्या निर्धारित गरी प्रत्येक पञ्चायतलाई परिपत्र पठाउनुपर्दछ ।

(ग) सालको अन्तमा उनीहरूले गरेको कामको लेखाको आधारमा योग्यताक्रम तयार पारी प्रत्येक पञ्चायतलाई पठाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## उद्योग धन्दा र वाणिज्य

सरकारले गरेको भूमि सुधारबारे विचार गर्दा यसको मूल उद्देश्य हाम्रा देशका योग्य नागरिकहरूलाई उद्योग धन्दापट्टि लैजानु हो । तसर्थ देशलाई औद्योगीकरण गराउनको निमित्त नेपाली नागरिकहरूलाई उद्योग धन्दा खोल्न विशेष प्रोत्साहन दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । त्यस किसिमको प्रोत्साहन दिनलाई उद्योगको वर्गीकरण गरी जिल्ला स्तरसम्म दिन सक्ने सानातिना घरेलु उद्योगलाई स्थानीय पञ्चायतले नै लाइसेन्स दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्तै प्रकारको आयल इन्जिन राखी साना पावरका धान कुट्ने, तेल पेल्ने, पिठो पिँध्ने इत्यादि मिल राख्नलाई स्वीकृति दिने अधिकार पनि ग्राम पञ्चायतको सिफारिसको आधारमा जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु बेस हुने छ । पञ्चायतले यस्ताको लगत राखी सम्बन्धित विभागलाई सूचना दिने गर्नुपर्दछ । यसबाट पञ्चायतमा आफ्ना इलाकाभित्र उद्योग धन्दा बढाउने प्रवृत्ति लाग्ने छ र भूमि सुधारले पञ्चायत ल्याएको केही प्रतिक्रियाहरूलाई समेत शान्त पार्न सहायक हुने थियो । उद्योग धन्दाको व्यवसायको निमित्त विदेशीहरूभन्दा विशेष गरी नेपाली नागरिकहरूलाई विशेष सुविधा दिई प्रोत्साहित गरिएमा यसबाट दिइएका सुविधाहरूबाट नै उद्योग धन्दापट्टि विशेष रूचि लिने बढ्ने छ । ठूला र साना उद्योगहरूमा समान रूपले सुविधा दिइनुपर्दछ । ता कि सानो रूपमा पनि पुँजीको सङ्कलन भई लगानी हुन सकोस् । हाम्रो जस्तो पिछडिएको मुलुकमा देशका नागरिकहरूसँग पुँजीको अभाव हुनु स्वाभाविक नै हो तसर्थ विदेशी पुँजीको थिचोमिचो र आर्थिक उपनिवेशवादबाट दबाउन स्वदेशी पुँजीलाई विशेष सुविधा र संरक्षणको व्यवस्था हुनुपर्दछ । अन्यथा स्वदेशी पुँजीपतिहरू कहिले पनि अगाडि सर्न सक्दैनन् र स्वदेशी पुँजीपतिहरूको र आफ्नै देशका नागकिहरूले औद्योगीकरण गर्न सचेष्टा नभई कुनै पनि देशको औद्योगीकरण असम्भव भएको हुनाले सरकारको आर्थिक नीतिमा समेत राष्ट्रियता हुन अत्यन्त आवश्यक छ ।

जिल्लाका व्यापारीहरूलाई कोटाको लाइसेन्सको वितरण जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसको आधारमा गरिनुपर्दछ र त्यसको दरभाउको निश्चयका साथै कालाबजार हुन नपाउन नियन्त्रण गर्ने र दण्ड जरिवाना समेत गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## शिक्षा

प्रथामिक शिक्षा ग्राम पञ्चायतको माध्यमबाट व्यवस्थित गरिने कुराको उल्लेख ऐनमा समेत समावेश भएको तर माध्यमिक शिक्षा देशको औद्योगीकरणको निमित्त आवश्यक भएको हुनाले माध्यमिक शिक्षाहरू आधारभूत प्राविधिक व्यवसायी शिक्षा दिइनु नितान्त जरूरी छ । माध्यमिक शिक्षाको रेखदेख र संरक्षण जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिनु उपयुक्त हुने छ । उच्च शिक्षाहरूको निमित्त अञ्चल राष्ट्रिय स्तरबाट व्यवस्था हुनु उचित हुने छ । जिल्ला स्तरमा नियुक्त हुने शिक्षा अधिकारीहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीन राखिनुपर्दछ । केन्द्रीय सरकारबाट शिक्षासम्बन्धीमा जिल्ला स्तरमा दिइने सबै आर्थिक अनुदान जिल्ला पञ्चायतमार्फत दिइनु राम्रो हुने छ ।

## जङ्गल

अधिराज्यभरका सबै वनहरूको वर्गीकरण हुनुपर्दछ । राष्ट्रिय स्तरका वनको संरक्षण पूर्ण रूपले केन्द्रबाट हुनुपर्दछ । त्यसपछि जङ्गलहरूमध्ये मासिने खालको अथवा वन विशेषज्ञको दृष्टिकोणले विकास हुन नसक्ने वनको संरक्षण र आवश्यक काठपात दाउराको उपयोगको लागि चलन गर्ने, गराउने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । राष्ट्रिय जङ्गलको रेखदेख गर्ने काम केन्द्रबाट नियुक्त वन विशेषज्ञले गर्ने छ र सानातिना वन विशेषज्ञहरूचाहिँ जिल्ला पञ्चायत अधीन नै रहनुपर्दछ । दैनिक उपयोगका निमित्त दाउरा र जमोट इत्यादिको निमित्त काठ, बाँस ल्याउनलाई ग्राम पञ्चायतले पुर्जी दिन सक्ने र घर बनाउनका लागि घरसङ्घाको पुर्जीचाहिँ ग्राम पञ्चायतको सिफारिसको आधारमा जिल्ला पञ्चायतबाट दिइनुपर्ने व्यवस्था भए राम्रो हुने छ । सानातिना गाउँघरको विकास कार्यहरूको निमित्त सम्बन्धित पञ्चायतले सिफारिस गरेमा आवश्यक लकडी वन विभागबाट मुफ्त दिने व्यवस्था हुनु जरूरी छ ।

## कृषि र सिँचाइ

आफ्नो पञ्चायत एरियामा राम्रो किसिमको खेती गर्न, त्यसको निमित्त आवश्यक बाँधपैन निर्माण गर्ने, गराउने सम्बन्धमा पूर्ण अधिकार ग्राम पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । त्यसको निमित्त आवश्यक भए मालपोतमा थप कर पनि लगाउन सक्ने अधिकार प्रदान गरिनुपर्दछ । केन्द्रबाट छुट्याइएको खानेपानीमा छुट्याइएका बजेट रकम आवश्यकता हेरी जिल्ला पञ्चायतलाई अनुदान दिनुपर्दछ । प्रत्येक विकास जिल्लामा हाललाई कमसेकम २ जना ओभरसियर पठाउनुपर्दछ । कृषि अधिकारीहरू जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा राख्ने प्रबन्ध हुनु आवश्यक छ । आफ्नो आफ्नो ग्राम पञ्चायतमा कृषि बैङ्क स्थापनाको निमित्त अनाज उठाउन सक्ने छ तर त्यसको रेखदेख जिल्ला पञ्चायतले गर्ने छ । साथै सहकारिताको व्यापक प्रचार र प्रसारको व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतलाई केन्द्रबाट १।१ सहकारी इन्स्पेक्टर पठाउने व्यवस्था हुनु नै पर्दछ ।

## यातायात

रेल्वे, हवाई मार्ग र राजमार्गको संरक्षण र त्यसबाट आउने आयको उपयोग गर्ने अधिकार केन्द्रीय सरकारमै हुनुपर्दछ । तर गाउँ, जिल्ला र अञ्चल स्तरका सडकहरूको संरक्षण गर्ने अधिकार सम्बन्धित तहका पञ्चायतले नै पाउनुपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । त्यसबाट आएको आम्दानी पनि सम्बन्धित तहका पञ्चायतले नै पाउनुपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । त्यसबाट आएको आम्दानी पनि सम्बन्धित तहका पञ्चायतको हुने छ र उसले उक्त सडकहरूको बिस्तार गर्नाका साथै मरमत आदि पनि गर्नुपर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । जिल्ला जिल्लामा रहेका बनाउने अड्डा र सवारी कर र रोडसेस अफिसहरू जिल्ला पञ्चायतको अधीन हुनुपर्दछ । केन्द्रीय सरकारबाट आवश्यक विशेषज्ञहरू र आधुनिक सरसामानहरू सम्बन्धित पञ्चायतमा दिने प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

## स्वास्थ्य

जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो इलाकाअन्तर्गत जनताको स्वास्थ्य उपचार इत्यादिको निमित्त काम गर्ने व्यवस्था हालको जिल्ला पञ्चायत ऐनमा भए तापनि व्यावहारिक तवरबाट हाल सो गर्न निकै नै कठिन पर्ने जस्तो छ । जिल्ला पञ्चायतका अधीन स्वास्थ्य केन्द्र आयुर्वेदीय औषधालय र साना साना डिस्पेन्सरीहरू हुनुपर्दछ । केन्द्रीय सरकारबाट स्वास्थ्य बजेटमा छुट्याइएको रकम जिल्ला पञ्चायतको स्वास्थ्य शाखाले पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## मुद्दा मामिलासम्बन्धी

हालको ग्राम पञ्चायत ऐनको परिच्छेद ७ मा मुद्दा मामिला सम्बन्धमा जति अधिकार प्रदत्त गरिएको छ त्यो अपर्याप्त जस्तो लाग्दछ । यद्यपि हाललाई साधारणतया त्यत्तिकै अधिकार दिनु उचित हुने छ तापनि भविष्यको निमित्त केही अधिकार थप गर्नु आवश्यक भएको छ । परिच्छेद ७ मा उल्लेख गरिएकोबाहेक गाली बेइज्जती, सानातिना चोरी, निलडाम नभएको, कुटपिट, आली र साँध मिच्ने, ठग्न खोज्ने अथवा ठगेको, बाली चराइ, अवैध मादक पदार्थ विक्री वितरण गरेको इत्यादि र रू. २००l– सम्मको बिगोको जुनसुकै मुद्दा पनि हेर्न पाउने व्यवस्था ग्राम पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ । यसप्रकार मुद्दा मामिला हेर्न पहाडका लागि २ पञ्चायत र मधेस तराईका लागि ३ पञ्चायतका प्रतिनिधि राखेर ग्राम पञ्चायत अदालत हुने व्यवस्था हुनुपर्छ । यसप्रकारको व्यवस्था नहुँदा गाउँको गुटबन्दी र खिचातानीले गर्दा राम्रो इन्साफ नहोला भन्ने शङ्का हुन्छ । यसबाहेक अदालतका जुनसुकै तहमा परेका वा हाल चलिरहेका पञ्चखतदेखि बाहेक सबै प्रकारका मुद्दाहरू दुवै वादी, प्रतिवादी दुवै थरिले मिलापत्र गर्न चाहेमा पञ्चायतले मिलापत्र गराई सम्बन्धित न्यायालयमा पठाउन सक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

ग्राम पञ्चायतका आयका स्रोतहरू निम्नलिखित पनि हुनुपर्दछ :

१. मालपोतको आयको १० प्रतिशत रकम ।

२. निश्चित मालपोतमा १० प्रतिशत रकम थप गरिआएको रकम ।

३. दुई हजारसम्मको लेनदेनको रजिस्ट्रेसन दस्तुरबाट आएको रकम ।

४. रेडियो लाइसेन्सको रिन्युवलबाट आएको रकम ।

५. मुद्दा मामिलाको दण्ड जरिवानामा र त्यस सम्बन्धबाट आएको विभिन्न आयहरू ।

६. बजार हाट, मेला इत्यादिबाट उठ्ती भएको रकम ।

७. मनोरञ्जन करबाट आएको रकम ।

८. सरकारी बाँकी बक्यौता दण्ड जरिवाना इत्यादि असुल गरेबापत २५ देखि ५० प्रतिशत रकम ।

माथि उल्लेख गरिएको आयको अतिरिक्त ग्राम पञ्चायत ऐनको परिच्छेद ४ मा उल्लेख गरिएको चल अचल सम्पत्तिबाट आएका आम्दानीहरू पनि ग्राम सभाको कोषमा रहनेछन् । उपरोक्त आयको रकमको खर्च गर्नमा केन्द्रबाट कुनै बाधा हुनु हुँदैन । स्थानीय विकास कार्यहरूमा आफूले योजना बनाई केन्द्रको स्वीकृतिबेगर नै खर्च गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई रहनुपर्दछ । तर जिल्ला पञ्चायतको स्वीकृति आवश्यक हुने छ । जिल्ला पञ्चायतको आर्थिक स्रोत जिल्ला पञ्चायत ऐनमा उल्लेख गरिएका अतिरिक्त, मालपोतको १० प्रतिशत, सवारी कर इत्यादि आय पनि समावेश हुनुपर्दछ र जिल्ला स्तरका शिक्षा कर रोडसेस, वन, नहर कर रेडियो लाइसेन्स दस्तुर, बन्दुक लाइसेन्स, रिन्युबल र गुठीबाट आएको रकम पनि जिल्ला सभाको कोष आउनुपर्दछ । बन्दुकको लाइसेन्स दिने कामचाहिँ शान्ति सुरक्षा राख्ने अड्डालाई दिन उचित हुने छ तर भरूवा बन्दुकको लाइसेन्सको रिन्युवल ग्राम पञ्चायतमा नै हुनु आवश्यक छ । शान्ति सुरक्षाको हकमा साधारणतया जिल्ला पञ्चायतलाई दिए पनि राजद्रोही, देशद्रोही इत्यादि र असाधारण स्थितिमा शान्ति सुरक्षा जिल्ला पञ्चायतलाई दिनु उचित हुने छैन ।

## हुलाक सेवा

प्रत्येक ग्राम पञ्चायतमा सरकारी हुलाकको स्थापना हुनु आवश्यक देखिन्छ । ग्राम पञ्चायतबाट लेखापढी हुँदा अन्य सरकारी अड्डा सरह का.स. चल्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

### विविध

(क) जिल्लामा रहेका विभिन्न अड्डा प्रमुखहरूबाट एउटा ठूलो गुनासो सुनियो, त्यो हो केन्द्रबाट छिटो निकासा नआउने । जिल्लाबाट पठाइएका पत्रहरूको जवाफपत्र पुगेको ७ दिनभित्र जवाफ दिनुपर्ने नियम हुनु आवश्यक छ । निकासा छिटो नआउनाले जिल्लामा काम गर्न अनेकौँ बाधा अड्चन भएको देखिन्छ ।

(ख) जिल्लास्थित सरकारी प्रमुखहरूको जिम्मा केही अपर्भट रकम राखिनुपर्दछ । अपर्भट खर्च गर्नुपर्दा केन्द्रबाट निकासा लिई राख्नुपर्ने व्यवस्था हुनु हुँदैन । सरकारी भवन, फर्निचरहरूको मरमती रकम छुट्याइनुपर्दछ र सो रकम खर्च गर्ने अधिकार पनि सम्बन्धित वडा प्रमुखलाई नै हुनुपर्दछ ।

माथि दफा दफामा उल्लेख गरिएका अधिकारहरू हाललाई अधिराज्यभरका पञ्चायतहरूलाई दिनु मुनासिब मिल्दैन तापनि चाँडै नै जिम्मादारी, तालुकदारी, जिम्मावाल सवालमा रहेका सारा अधिकारहरू र हाल ग्राम, जिल्ला र अञ्चल पञ्चायतमा उल्लेख गरिएका सबैजसो धाराहरू उपयोग गर्न दिनु आवश्यक छ । प्रत्येक अञ्चल र जिल्लामा छानबिन गरी लायक र सूक्ष्म पञ्चायतलाई उक्त अधिकारहरू क्रमशः उपयोग गर्न दिन उचित हुने छ । मेरो विचारमा शक्ति विकेन्द्रीकरणलाई चार तहमा विभाजित गरी त्यसमा पञ्चायतहरूलाई प्रत्येक साल उक्त अधिकारहरू प्रदान गरिनाले पञ्चायत एउटा होड जस्तो आउन सक्ने छ । यसले गर्दा हाम्रो प्रशासन विकेन्द्रीकरण गर्ने लक्ष्य पनि पूर्ति हुन सक्ने छ ।

### अञ्चल पञ्चायत

यद्यपि मेरो यो भ्रमणकालमा भेटिनुभएका अञ्चल पञ्चायतका सदस्यहरूको भनाइ छ – अञ्चल पञ्चायतले प्रशासनसम्बन्धी अधिकार पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ र अञ्चल स्तरीय आयोजना लागू गर्दा ४ लाखसम्मको बजेट बनाई खर्च गर्ने अधिकार पनि प्राप्त हुनुपर्दछ । तर मेरो आफ्नो अनुभव र कतिपय व्यावहारिक दृष्टिकोणबाट हाल अञ्चल पञ्चायत ऐनमा प्रदत्त अधिकारभन्दा बढी दिन मुनासिब छैन । त्यही नै पर्याप्त छ र सोबाहेक हाललाई अञ्चल पञ्चायतको निमित्त निम्न काम पनि सुम्पिनु आवश्यक छ :

१ आफ्नो अञ्चलअन्तर्गतका विभिन्न जिल्ला र गाउँहरूको बराबर भ्रमण गर्नुपर्ने ।

२ अञ्चल स्तरीय सम्मेलन क्रमशः प्रत्येक विकास जिल्लामा हुनुपर्दछ जसमा देशको राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक र सांस्कृतिक इत्यादि सम्बन्धमा विचार विमर्श हुनुपर्दछ र आफ्नो सुझाव समेत केन्द्रमा पेस गर्नुपर्दछ ।

३ जिल्ला पञ्चायतले अञ्चल पञ्चायतको अधीन रहनु नै पर्दछ ।

४ अञ्चल पञ्चायतका सदस्यहरूलाई अधिराज्यका अरू अञ्चलमा पनि भ्रमण गराउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

५ अञ्चलको कोषमा मालपोतको ५ प्रतिशत आयका अतिरिक्त जिल्ला सभा कोषबाट निजको आयको १० प्रतिशत पनि दाखिल हुने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## आयोगका सदस्य श्री गेहेन्द्रबहादुर राजभण्डारी, श्री वेदबहादुर पन्त तथा श्री नारायण भट्टहरूले दिनुभएको कोसी र मेची अञ्चलको आआफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

हाम्रो भ्रमणको सिलसिलामा २५ वटा करिब पञ्चायतहरू, बुद्धिजीवीहरू र सरकारी कर्मचारीहरूको मिटिङ राख्यौं, यसको अलावा हामीहरूले करिब पच्चीस पञ्चायतमा गई छलफल पनि गर्‍यौं ।

हामीहरू जहाँ पनि गयौं त्यहाँ हामीहरूले श्री माननीय अध्यक्षज्यूले दिनुभएको निर्देशनअनुसार खास गरी पञ्चहरू, बुद्धिजीवी साथीहरू र स्थानीय कर्मचारीहरूसँग बेग्लाबेग्लै मिटिङहरू राखी विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई के कस्तो अधिकार दिई क्रमशः विकेन्द्रीकरण गरी लैजाने हो त्यसतर्फ विशेष ध्यान राखी सुझावहरू मागी सङ्कलन गरी ल्यायौं ।

हामीहरू कोसी र मेची अञ्चलहरूको भ्रमणको सिलसिलामा ज्येष्ठ ९ गतेका दिन सर्वप्रथम मोरङ गोस्वारामा पुग्यौं । श्रीमान् अञ्चलाधीशसित छलफल गरी कोसी अञ्चलको प्रोग्राम बनाई हामीहरू धनकुटा जिल्लामा अध्ययन गर्न पुग्यौं ।

धनकुटामा बस्दा हामीहरूले सर्वप्रथम विभिन्न तहका पञ्चायतका पञ्चहरू, वर्गीय सङ्गठनमा आउनुभएका साथीहरूसित भेटघाट हुँदा निम्न लेखिएबमोजिम हुनुपर्छ भन्ने राय सल्लाह पायौँ :

(१) पञ्चायतहरूलाई राम्ररी निर्देशन दिइएमा अझ बढी राम्ररी काम गर्न सकिन्छ तसर्थ माथिल्लो तहका पञ्चायत र सरकारी पक्षबाट तल्लो तहका पञ्चायतलाई देश निर्माणको काममा सुनियोजित तरिकाले काम गर्न निर्देशन हुनु अति आवश्यक छ ।

(२) हाल सरकारको निर्णयअनुसार रू. ५०।- भन्दा बढीको लेनदेनमा रजिस्ट्रेसन पास गर्नुपर्ने हुँदा पहाडी जिल्लामा बाटोघाटोको कठिनाइले गर्दा एक ठाउँबाट गौँडासम्म आउनलाई धेरै दिन लाग्ने भई मानिसहरूलाई बढी खर्चको साथै अरू धेरै कठिनाइ पनि हुने हुँदा हाललाई रू. २०००।- सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायत तहमा नै हुन अति आवश्यक छ । यसरी भएको खण्डमा गाउँका जनताको खसोखास व्यवहार पनि पञ्चायतलाई नै ज्ञान हुने र लेनदेन मुद्दाहरू पनि हालभन्दा धेरै नै कमी हुने देखिन्छ ।

(३) ग्राम पञ्चायत इलाकाभित्रका सरकारलाई आवश्यक हुनेबाहेक अरू पर्ति जग्गाहरू आवाद गर्ने काम पञ्चायत तहबाट नै हुनुपर्छ ।

(४) मालपोत उठाउने कामहरू हाल जिम्मावालहरूले उठाई आएकोमा जिम्मावालहरूले पाउने रकम ग्राम पञ्चायतलाई नै पाउने गरी मालपोत उठाउने काम ग्राम पञ्चायतलाई दिइएमा पञ्चायतको आम्दानीको स्रोत बढ्नाका साथै सरकार र जनताको बीचको शोषणको माध्यम खतमभई काम सुचारूरूपले चल्न जाने देखिन्छ । यसरी गर्दा माललाई ठेकी राखेको धेरै स्टाफहरू घटाउन सकिन्छ र केही कर्मचारीहरू मात्र ग्राम पञ्चायतलाई मद्दतको रूपमा दिए पुग्न जाने छ ।

(५) जनसङ्ख्याको तथ्याङ्क राख्ने काम पनि ग्राम पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

(६) गौँडाले साधारण बन्दुकहरूको लाइसेन्स दिएपछि जनताले सालबसाली रिन्यु गर्न गौँडामा आउनुपर्नेमा २।४ दिनको आवत जावत गर्दा जनतालाई मर्का पर्ने हुँदा त्यस्ता बन्दुकहरूको रिन्यु पञ्चायतले नै दिएमा छिटो र छरितो हुने भएको देखिन्छ ।

(७) उक्त बन्दुक सरह रेडियो लाइसेन्सको रिन्यु गर्ने पनि पञ्चायतबाट नै हुनु मनासिब देखिन्छ ।

(८) किपटियाहरूले जङ्गलहरूको संरक्षण, सुरक्षा, आवाद, गुल्जार गर्न सकेको छैन, जङ्गलहरू धमाधम फाँडिदै छन् तसर्थ जङ्गलहरूको उचित संरक्षण र वितरण गर्ने काम पञ्चायतहरूलाई सुम्पियोस् ।

(९) ग्राम पञ्चायत ऐनहरूमा उल्लिखित सबै कानुनी हकहरू ग्राम पञ्चायतले तुरून्त पाउनुपर्छ । किपटियाहरूले पनि पञ्चखतबाहेकका मुद्दाहरू हेरिआएको हुनाले दोहोरो

पर्न जाने हुनाले पञ्चायत र किपटियाहरूमा झगडा पर्न जाने सम्भव भएकोले मुद्दा मामिलातर्फ पञ्चायत र किपटियाहरूले संयुक्त रूपमा हेर्न पाउने परिबन्द हुनुपर्छ ।

(१०) भ्रष्टाचार रोक्नको लागि उजुर छानबिन र सबुद सङ्कलन गर्ने पञ्चायतलाई हुनुपर्छ तर ग्राम पञ्चायत फेरि वादी भई बस्न नपर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(११) साक्षी सरजमिन इत्यादि गर्दा पञ्चायतलाई सरकारी तवरबाट नै बुझ्ने प्रबन्ध भएमा वास्तविक तथ्य कुराहरू पत्ता लाग्न जाने छ र पञ्चायतको राय नमान्ने हुनुपर्ने छ ।

(१२) खुन, डाँका, चोरी जस्ता काममा पनि पञ्चायतहरूलाई मद्दत लिई मौका तहकिकात गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(१३) पञ्चायतको चिठीपत्रहरू का.स. गरी चलाउनुपर्छ रजिस्ट्रेसन चलाउन र टिकट विक्री गर्ने काम पनि पञ्चायतलाई दिइएमा सब गाउँ गाउँमा चिठीपत्रहरू समयमा नै पुग्न पाउने व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ ।

## सरकारी कर्मचारीको राय

त्यस धनकुटा गौँडाका बडाहाकिमसमेत अरू विभिन्न जिल्ला स्तरीय हाकिम, कारिन्दाहरू समेत राखी विचार विमर्श हुँदा निम्न लेखिएबमोजिमको सुझाव प्राप्त भयो :

(१) पञ्चायतका पञ्चहरूलाई ऐन कानुन, नियमबमोजिम काम गराउन समय समयमा सम्मेलनको साथै ट्रेनिङको व्यवस्था भए पञ्चहरूले अझ बढी राम्ररी काम गर्ने देखिन्छ ।

(२) अस्पताल, घरेलु, डिस्पेन्सरी, औषधालय जस्तै कलेज, स्कुल, समाज सेवासम्बन्धी कार्यहरूमा निरीक्षणको काम बडाहाकिमले गर्दै आएकोमा जिल्ला पञ्चायतको माध्यमबाट काम गराएमा बढी मात्रामा जनसहयोग पाउन सकिने भई सक्रियता व्यापकता आउने देखिन्छ ।

(३) शान्ति सुरक्षा कामहरू सम्बन्धमा ग्राम पञ्चायतहरूबाट सम्बन्धित सरकारी विभागलाई सूचना गर्ने, गराउने प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

(४) गढी, गौँडाले लाइसेन्स दिइसकेपछि आम्दानीको केही अङ्श पञ्चायतहरूलाई दिई रिन्यु गराउने काम पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(५) मौका मौकामा देश विदेशबाट आएका कोटासम्बन्धी विषयहरू पनि गौँडाले, लिने वितरण गर्ने गरेकोमा अब उप्रान्त मूल्य निर्धारण र वितरण जिल्ला पञ्चायतको माध्यमबाट गराउने ।

(६) रू. २०००/– सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने ग्राम पञ्चायतलाई अधिकार दिइने साथै यो सम्बन्धमा तिरो थैलीको मुद्दाहरू मामिलाहरू पनि ग्राम पञ्चायतहरूलाई दिए हुन्छ ।

(७) मालपोत उठाउने काम पनि ग्राम पञ्चायतलाई नै दिनुपर्छ ।

(८) जिल्ला पञ्चायतलाई सुविधा दिइएमा जिल्ला पञ्चायत माध्यमद्वारा जिल्ला स्तरीय अड्डाहरूबाट गरिआएका कामहरू गर्न सकिन्छ ।

(९) सङ्क्रामक रोगहरू रोकथाम गर्नेबारे जिल्ला पञ्चायतको निर्देशनमा स्थानीय हस्पिटल औषधालयहरूले काम गर्ने गराउने प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

## बुद्धिजीवीहरूको राय

(१) विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको काम, अधिकार, कर्तव्य राम्ररी व्याख्या हुनुपर्दछ र सरकारी कर्मचारीहरू र पञ्चहरूको बीचमा सामञ्जस्य ल्याउन समय समयमा पञ्चहरू र सरकारी कर्मचारीहरूको सम्मेलन गर्नुको साथै यो व्यवस्था कुन तरिकाबाट काम गरी लैजाने हो, त्यसको स्पष्ट निर्देशन सरकारी सर्वोच्च तहबाट हुनुपर्दछ ।

(२) पञ्चायतमा आउने पञ्चहरू सबै योग्य नै भनी भन्न नसकिने हुनाले हाललाई साधारण कामहरूको बोझ दिँदै क्रमशः अझ बढी अधिकारहरू दिँदै लैजानुपर्दछ ।

(३) सरकारी अधिकार सबै सिंहदरबारको सचिवालयमा केन्द्रित नभई हाललाई अञ्चलाधीश वा अन्य तहमा नै केन्द्रित हुनुपर्दछ ।

धनकुटा जिल्लाको भ्रमण समाप्त गरी सुनसरी जिल्लाको भ्रमणको सिलसिलामा २०२० साल ज्येष्ठ १४ गते धरान आइपुग्यौँ, त्यस ठाउँमा नगर पञ्चायत, सरकारी कर्मचारीहरू र बुद्धिजीवीहरूसित भेटघाट गरी प्राप्त भएको सुझावहरू निम्नप्रकारको छ :

### नगर पञ्चायत

(१) नगर पञ्चायतका सभापतिले हाम्रा पञ्चायत व्यवस्थामा . . . . . . . . . . . . . . अथवा के हो ? के . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . जस्तो लाग्छ ? स्पष्ट नभएको हुनाले स्पष्ट हुन आवश्यक छ भनी उल्लेख गर्नुभयो ।

(२) नगर पञ्चायत अहिले जिल्ला पञ्चायत र स्थानीय सरकार दुवैको अधीनमा जस्तो छ तसर्थ कार्य सुचारू रूपले गर्न जति बाधा अड्काउ छ जिल्ला पञ्चायतले राम्ररी काम पनि गर्न नसकेकोले अहिलेलाई नगर पञ्चायतलाई जिल्ला पञ्चायतको मातहत नराखी सिधा राष्ट्रिय पञ्चायत या सरकारको मातहतमा हुनुपर्दछ ।

(३) जिल्ला पञ्चायतबाट नगर पञ्चायतबाट नगर पञ्चायत र ग्राम पञ्चायतलाई नै भिन्नाभिन्नै दृष्टिकोणले हेर्ने गरेको छ तसर्थ ग्राम पञ्चायत र नगर पञ्चायतमा सामञ्जस्य आउन सकेको छैन ।

(४) नगर पञ्चायतको प्रतिनिधित्व जिल्ला सभामा ज्यादै नै कम भएकाले नगर विकासतर्फबाट जिल्ला सभाले विशेष ध्यान दिइएको छैन । तसर्थ जिल्ला सभामा नगर पञ्चायतको प्रतिनिधित्व बढी मात्रामा हुनु अनिवार्य छ ।

(५) नगर पञ्चायत जिल्ला पञ्चायतका नै अधीनमा बस्नुपर्ने हो भने नगर पञ्चायत ऐनमा नै विशेष व्यवस्था भई नगरको सुरक्षा हुनुपर्दछ ।

## ग्राम पञ्चायततर्फ

(६) ग्राम पञ्चायततर्फ न्यायिक अधिकार दिने हो भने प्रधानपञ्च, उपप्रधानपञ्च र एक सदस्य समेत भएको कमिटीमा अरू केही भलाद्मीहरू समेत समावेश गरी तिनीहरूबाट न्याय दिनाले राम्रो होला ।

(७) नागरिकताको प्रमाणपत्र दिने अधिकार नगर र ग्राम पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(८) नगर पञ्चायतले लगाउने करसम्बन्धी विषयका मुद्दाहरू नगर पञ्चायतले हेर्न पाउने हुनुपर्दछ

(९) धरान नगर पञ्चायतको एरिया राम्ररी विभाजित भएको छैन । सरकारले विचार गरी राम्ररी विभाजित गर्नु आवश्यक छ ।

(१०) मोरङ जिल्लाको सुनसरी विकास जिल्लाको सदरमुकाम इनरवा भएको, जाने यातायातको असुविधा इत्यादिले गर्दा अप्ठ्यारो परेको छ । सदरमुकाम हरेक दृष्टिकोणबाट पनि धरानमा नै हुनुपर्दछ ।

(११) भूमि सुधार गर्ने सरकारले निर्णय गरिसकेपछि जुन जुन ठाउँमा लागू गर्ने हो त्यो ठाउँमा रजिस्ट्रेसन पास गर्न बन्द गरिनुपर्नेमा सो नभएको हुनाले सरकारको लक्ष्य प्राप्त होला जस्तो लाग्दैन ।

## अरू पञ्चायतका पञ्चहरूको राय :

(१) नागरिकताको प्रमाणपत्र दिने अधिकार पनि ग्राम पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

(२) अड्डाको लगत असुल गर्ने काम पनि ग्राम पञ्चायतबाट भएमा समयमा रकम उठाउने छ र त्यसको केही प्रतिशत ग्राम पञ्चायतलाई दिइएमा आर्थिक स्रोत बढ्न सक्तछ ।

(३) ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएको न्यायिक अधिकारको अतिरिक्त विकाससम्बन्धी परिआउने मुद्दा मामिला हेर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

(४) अरू मागहरूका बारेमा धनकुटा जिल्लाका पञ्चहरूको मागहरू नै मिल्दाजुल्दा छन् ।

## सरकारी कर्मचारीहरूको राय

विकासको काम राम्ररी नै गरिआएका छन् । सबै पञ्चहरू राम्रो नै भन्न पनि नसक्ने, जनतालाई सुविधा हुने सानातिना कामहरू पञ्चायतहरूलाई दिएर काम गराई हेर्नुपर्दछ, ग्राम पञ्चायत ऐनहरूमा उल्लेख भएका कुराहरू सबै दिनुपर्दछ र अरू रजिस्ट्रेसन पास गर्ने, लाइसेन्सहरू रिन्यु गर्ने इत्यादि कुराहरूको हकमा धनकुटा जिल्ला सरकारी कर्मचारीहरूको रायसँग नै मिल्ने विचार पायौँ ।

## बुद्धिजीवीहरूको राय

पञ्चायतहरूलाई एकदम सबै अधिकार दिनु हुन्न । ग्राम पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतहरूले अहिलेसम्म केही काम सुचारू रूपले गरेको र केही निष्क्रियता पनि आएको देखिन्छ । सबै वर्गीय सङ्गठनहरू र पञ्चायतहरूमा सामञ्जस्य आएको छैन । सबै वर्गीय सङ्गठनहरू माथिबाट केही निर्देशन आउँला भन्ने हुनाले अन्योलमा परेको छ, पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनहरूमा सामञ्जस्य ल्याउनेतर्फ सरकारले विचार गर्नु आवश्यक छ जसरी राष्ट्रिय पञ्चायत, अञ्चल पञ्चायतहरूमा वर्गीय सङ्गठनहरूले प्रतिनिधित्व गर्दछ त्यस्तै जिल्ला पञ्चायत र ग्राम पञ्चायत नगर पञ्चायतहरूमा पनि वर्गीय सङ्गठनहरूको प्रतिनिधित्व भएमा सामञ्जस्यता आउने छ ।

सुनसरी विकास जिल्ला भ्रमण समाप्त गरी मोरङ विकास जिल्लामा यही ज्येष्ठ १६ गते आइपुग्यौँ । यस जिल्लामा पाएका विभिन्न सुझावहरू निम्नप्रकारका छन् :

## पञ्चहरूको राय

(१) निर्देशन, नियन्त्रण र निरीक्षणको सम्पूर्ण अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई नै हुनुपर्दछ ।

(२) जिल्ला पञ्चायतलाई प्रशासनको बढी कार्यभार हाललाई दिनुभन्दा विकासको काम गराउनेतर्फ नै विशेष जोड दिनुपर्दछ ।

(३) भूमि सुधारको नियमहरू सुदृढ र राम्रो हुनुपर्दछ । परिवारभन्दा व्यक्तिकै हद बन्द भएको भए राम्रो हुने थियो, धेरै नै अङ्शबण्डा गर्दै छन्, छोरीलाई समेत भाग लगाइएको छ । तर साना साना बालकहरूका लागि अङ्श नहुने हुनाले सामाजिक पक्षपात र अन्याय भएको छ ।

(४) पञ्चायतहरूलाई बढी कर लगाउने अधिकार पनि दिनु हुन्न, कारण ज्यादा त्यसमा नभएमा यो व्यवस्थाप्रतिको आस्थामा नै आघात पर्न जाने छ ।

(५) जिल्लाको आम्दानीको सयकडा १० प्रतिशत स्थानीय जिल्ला विकासको लागि जिल्ला पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

(६) केही समयपछि बडाहाकिमहरूलाई अरू नै नामकरण गरी प्रशासकको रूपमा राखी जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा राखी काम गराउनुपर्दछ ।

(७) ग्रामहरूलाई हाल ऐनमा उल्लिखित अधिकारहरू नै पर्याप्त मात्रामा छन् ।

(८) ग्राम पञ्चायतहरू सबैलाई समान रूपमा सबै ठाउँमा अधिकार दिनु हुन्न, जिल्ला पञ्चायतको निर्णय सल्लाहअनुसार अधिकारहरू दिँदै लैजानुपर्दछ ।

(९) ग्राम पञ्चायतलाई न्यायिक अधिकार थोरै हुनुपर्दछ र ग्राम पञ्चायतहरूबाट छिनेका मुद्दाहरूको अपिल जिल्ला पञ्चायतमा नगई सिधा जिल्ला अदालत वा अन्य तहमा नै जाने व्यवस्था हुनुपर्दछ, यस्तो नभएमा जिल्ला पञ्चायतहरूले विकासतर्फभन्दा पनि अपिल सुन्नेतर्फ बढी व्यस्त हुनुपर्ने आउँछ ।

(१०) जिल्ला पञ्चायतहरूले के कसरी काम गर्छ त्यसको निरीक्षण र नियन्त्रण अञ्चलाधीशद्वारा हुनुपर्दछ ।

(११) ग्राम पञ्चायतमा बस्ने पञ्चहरूको मर्यादा नभएकोले केवल अरौटे काम गर्ने जस्तो मात्र भएको छ ।

(१२) ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्च र जिल्ला पञ्चायतका प्रधानपञ्चहरूलाई मासिक भत्ताको व्यवस्था साथै अरू पञ्चहरूलाई मिटिङ भत्ता व्यवस्था हुनु अति जरूरी छ ।

(१३) कुनै पनि पञ्चायतले टाउन प्लानिङ अथवा आधुनिक गाउँ बसाल्न खोज्दा जग्गा प्राप्ति ऐनअनुसार स्थानीय सरकारबाट स्वीकृति लिई लिइने अधिकार हुनुपर्दछ ।

(१४) सानातिना मुद्दा मामिलाहरूबारे गोस्वारामा कराउन जाँदा पञ्चायतमा जानु भन्छ, जनता हामीले छानेको पञ्चायतले नगरे कसले गर्छ भन्छन् तसर्थ ऐनमा उल्लिखित न्यायिक अधिकारहरू तुरून्त लागू हुनुपर्दछ ।

## नगर पञ्चायत

(१) नगर पञ्चायत ऐनको दफा दफामा तोकिएबोजिमको अनुसार भनी उल्लेख भएकोमा आजसम्म एउटा नियम पनि सरकारबाट नपाइएको हुनाले नगर पञ्चायतको हरेक कार्य र खास गरी करसम्बन्धी कामहरूमा कर लगाउन र लिन बाधा परी विकास कार्य गर्ने अड्काउ भइरहेको छ ।

(२) ग्राम पञ्चायत सरह नगर पञ्चायतले पनि मुद्दा हेर्न पाउने हुनुपर्दछ ।

(३) नगर पञ्चायत एरियाभित्र पनि जिल्ला पञ्चायतले हरेक कुरामा हस्तक्षेप गर्ने गरेको हुनाले काम गर्न बाधा भइरहेको छ।

(४) जिल्ला पञ्चायत नगर पञ्चायतको बीचमा राम्ररी सामञ्जस्य छैन ।

(५) २ वर्ष नगरमा बसोबास गर्नेले नगर पञ्चायत चुनावमा भाग लिन पाउने हुँदा विदेशीहरू पनि यसमा आउन सकिने देखिन्छ । तसर्थ यस विषयमा सरकारबाट तुरून्त व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(६) नगर पञ्चायतले सिधा स्थानीय सरकारको अधीनमा बस्न र नगर पञ्चायतबाट पास भएको नियम उपनियमहरू स्थानीय सरकारबाट स्वीकृति लिई लागू गर्न सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(७) जिल्ला पञ्चायतले ज्यादा शक्तिको केन्द्रीकरण गर्न लागेको हुनाले सरकारको विकेन्द्रीकरण गर्ने सिद्धान्तको प्रतिकूल हुँदै छ ।

(८) सरकारी कर्मचारीहरूबाट पञ्चायतहरूलाई होच्याउने विचार लिइएको छ ।

(९) सरकारबाट हुन लागेको भूमि सुधारमा सयकडा ९५ प्रतिशत खुसी छन् र ५ प्रतिशत स्वार्थ पूर्तिको लागि भड्काउन कोसिस गर्दै छन् ।

(१०) वर्गीय सङ्गठन र पञ्चायतमा सामञ्जस्य आएको छ ।

## सरकारी कर्मचारीहरूको राय

(१) पञ्चायतमा आएका पञ्चहरूको मनोवृत्ति र चरित्र ठीक भइसकेको छैन । हुन त पञ्चायतले ठीक गर्ने भन्ने पनि हैन तैपनि सुरूमा साधारण कुरा मात्र पञ्चायतको माध्यद्वारा गराउनुपर्दछ ।

(२) पञ्चायतहरूद्वारा काम गराउने हो भने खाली कर्तव्य मात्र लादेर हुँदैन साथसाथै अधिकार र सुविधाहरू दिनुपर्दछ । पञ्चायतहरू र सरकारी अड्डाहरूको कार्यक्षेत्रसम्बन्धी स्पष्ट उल्लेख हुनुपर्दछ ।

(३) लासजँाच गरी रिपोर्ट पत्ता लगाउने र पक्रने र वास्तविक तथ्य दिने अधिकार पञ्चायतहरूलाई नै दिनुपर्दछ ।

(४) नाबालकको धनसम्पत्ति तायदाती गरी संरक्षण गर्ने काम अदालतको सट्टा पञ्चायतलाई नै जिम्मा दिई काम लगाउनुपर्दछ ।

## बुद्धिजीवीहरूको राय

(१) सरकारी कर्मचारी वर्गबाट पञ्चायतलाई होच्याउने विचार लिइएको छ । अड्डाखानामा प्रशस्त घुसखोरी छ । जनतालाई यस्तो मर्का पर्ने कुरामा पञ्चायतलाई हेर्ने अधिकार हुँदैन भने विकेन्द्रीहरणले केही गर्दैन ।

(२) वर्गीय सङ्गठनको सही अर्थ र काम भएको छैन । किसानका विरोधी किसानका नेता भएका छन् । शुद्ध सङ्गठन भएको छैन । वर्गको सही प्रतिनिधित्व गर्ने राष्ट्रिय पञ्चायतमा पुगेको छैन । सङ्गठनहरूलाई हाललाई सरकारले नै पैसा र प्रोग्राम दिएर सक्रिय गराउँदै लैजानुपर्ने ।

(३) पञ्चायतलाई राम्ररी निर्देशन नदिइएको हुनाले विकास कार्यमा सुनियोजित तरिका आएको छैन ।

(४) पञ्चायतलाई न्यायिक अधिकारहरू बढी दिनु हुँदैन ।

(५) न्यायपालिकाले गर्ने दण्ड जरिवानाको लगत उठाउने काम पञ्चायतलाई नै दिइएमा छिटो उठती हुने छ । यसको केही प्रतिशत पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(६) सानातिना कामहरू ग्राम पञ्चायतलाई दिने राष्ट्रिय पञ्चायतलाई व्यवस्थापिकाको काममा सीमित राख्ने अरू तहको पञ्चायतहरूको केही आवश्यक छैन र सचिवालयको केन्द्रित अधिकार स्थानीय सरकारमा सारी काम गर्ने गराएमा हालको परिस्थितिमा राम्ररी काम हुन जाने छ ।

(७) हाल पञ्चायती व्यवस्थामा जुन राष्ट्रिय पञ्चायत, अञ्चल पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत, ग्राम पञ्चायत र नगर पञ्चायतको ४ तहमा विभाजित गरिएका छन् त्यसमा एकअर्कोसँग सामञ्जस्य कतै राम्रो उल्लेख भएको नदेखिनाले कसरी सुव्यवस्थित तरिकाले काम गर्ला भन्ने शङ्का स्पष्ट छ ।

(८) राजनीतिक शून्यता अञ्चल पञ्चायतबाट पूरा हुन सकेको छैन ।

(९) राष्ट्रिय पञ्चायतमा व्यक्तिहरू व्यक्ति विशेषको आधारमा गएको हुनाले राष्ट्रिय दृष्टिकोणको अभाव भएको देखिनाले श्री ५ को सदिच्छा पूरा भएको जस्तो लाग्दैन ।

(१०) वर्गीय सङ्गठन सरकारी यन्त्रहरूबाट लादिएको हुनाले निष्क्रिय भएको हो ।

(११) मुख्य मुख्य अधिकारहरू ग्राम पञ्चायतहरूलाई दिनु हुँदैन ।

मोरङ विकास जिल्लाको भ्रमण कार्य समाप्त गरी यही ज्येष्ठ १९ गते भद्रपुर, झापा विकास जिल्लामा पुग्यौं । यस जिल्लामा पनि विभिन्न ग्राम पञ्चायतहरूमा गई पञ्चायतहरूले कार्य गरी रहेको पनि निरीक्षण गर्‍यौं । यस जिल्लामा पाएका विभिन्न सुझावहरू निम्नप्रकारका छन् :

## पञ्चहरूको राय

(१) पहिले एउटै पञ्चायत भई काम गरिआएकोमा हाल एउटै पञ्चायत पनि ३/४ विभिन्न ग्राम पञ्चायतहरूमा टुक्रिन गएको हुनाले नयाँ पञ्चायतका क्षेत्र राम्ररी छुट्टिसकेको छैन सो पञ्चायतको क्षेत्र छुट्टिन अति आवश्यक छ ।

(२) बाली चरि सम्बन्धित मुद्दामा बालीवालालाई तारिखमा नराखी तुरून्त पञ्चायतबाट फैसला गर्न पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(३) विदेशबाट मिसिनेरी नचाहिने घरेलु उद्योगभन्दा जुन बीस पच्चीस हजारसम्मको छ यस्तालाई पञ्चायतबाट नै रजिस्टर्ड गरी गोस्वारामार्फत उद्योग विभागमा जाहेर गर्न पाउने अधिकार हुनुपर्दछ ।

(४) रजिस्ट्रेसन पास गर्ने काममा रू. १,०००।– एक हजारसम्म ग्राम पञ्चायतबाट नै गराउनुपर्दछ ।

(५) बाह्र बोर र भरूवा बन्दुकहरूको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने काम पञ्चायतबाट नै हुनुपर्दछ।

(६) लकडीसम्बन्धी जर्ना र घरसङ्गाको पुर्जी पञ्चायतबाट हुने भएपछि आएको आम्दानी पञ्चायतले नै खर्च गर्न पाउने हुनुपर्दछ ।

(७) जुनसुकै कोटाको सामानहरू वितरण पञ्चायतको रायबाट हुनुपर्दछ ।

(८) बजार, नगरको बाल बिरौटी भन्सारले असुलउपर गरिआएकोमा अब उप्रान्त पञ्चायतबाट नै असुलउपर गर्ने हुनुपर्छ ।

(९) कुनै अपराधीहरू पुलिसले पक्राउ गर्नुपर्दा पञ्चायतसँग सम्पर्क राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(१०) निग्रानीमा रहेका र फरार भइरहेको लगत पञ्चायतमा रहन आवश्यक छ ।

(११) पञ्चायत एरियाभित्र रहेको खुन, डाँका समेतको पञ्चायतबाट पुलिस ठानालाई खबर दिने सो आशा तहकिकातको काम पञ्चायतको रोहबरमा गरिने हुनुपर्दछ ।

(१२) पञ्चायतबाट चल्ने कागजपत्रहरू का.स. गरी चल्ने हुनुपर्छ ।

(१३) पञ्चायतबाट दण्ड जरिवाना भएको नतिरी कैद गर्नुपर्दा इलाका अदालतमा पठाई सरकारी सीधा ख्वाई कैद गराई पाउने हुनुपर्दछ ।

## नगर पञ्चायतको राय

(१) जिल्ला पञ्चायतमा नगर पञ्चायतको सही प्रतिनिधित्व भएको छैन ।

(२) नगर पञ्चायतका सदस्यहरू स्वतः अञ्चल सभाको सदस्य हुनुपर्दछ ।

(३) ग्राम पञ्चायतबाट लगाइसकेको करमाथि फेरि नगर पञ्चायतले कर नलगाउनू भन्ने जिल्ला पञ्चायतको निर्णय भएकोले काम गर्न मुस्किल भइसकेको छ ।

(४) जिल्ला पञ्चायत र नगर पञ्चायतको वास्तवमा के सम्बन्ध हो स्पष्ट खुल्दैन । नगर पञ्चायत सिधा सरकारको मातहतमा हुनुपर्दछ ।

(५) नगर पञ्चायत र अरू ग्राम पञ्चायतहरूमा राम्रो सम्बन्ध स्थापित हुनसकेको छैन ।

## सरकारी कर्मचारीहरूको राय

(१) पञ्चायतहरू राम्ररी विकासको काम गर्दै आएका छन् र पञ्चहरूलाई मान मर्यादा राखी दिएकोले पञ्चहरू र कर्मचारीहरूको बीच यस जिल्लामा काम सन्तोषपूर्ण छ ।

(२) नगर पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतको अधीनमा बस्न नमान्ने स्थितिमा पुगिसकेको छ ।

(३) लगत, दण्ड असुलउपर गर्ने काम पञ्चायतहरूलाई दिइएमा पञ्चायतहरूबाट बढी सफलतापूर्वक काम गराउन सकिन्छ ।

(४) जिम्मावाल जिमिदारहरूले उठाउने गरेको तिरो पनि पञ्चायतलाई दिइएमा राम्रो हुने छ ।

(५) घर दहिलामा टाँसेको प्रमाण पुऱ्याई हात नपरेको म्याद गुजारी जाली फटाहाहरूले अन्याय गर्ने हुँदा म्याद सूचना इत्यादि तामेल गर्ने काम ग्राम पञ्चायतलाई दिइएमा त्यस्तो बदमासी रोकिन जाने छ ।

(६) कृत्रिम नागरिकताको प्रमाणपत्र दिनेबाहेक अरू नागरिकताको प्रमाणपत्रहरू ग्राम पञ्चायतहरूलाई नै दिने अधिकार हुनुपर्छ ।

(७) एक डेढ माइलसम्मको पञ्चायती जङ्गल छुट्याई पञ्चायतकै अधीनमा त्यसको संरक्षण गर्ने अधिकार हुनुपर्दछ ।

## बुद्धिजीवीहरूको राय

पञ्चायतहरूमा धेरैजसो जाली फटाहाहरू आएका छन् । अहिलेको परिस्थितिमा पञ्चायतहरूलाई कुनै पनि बढी अधिकार दिनु हुँदैन । पञ्चायतहरूमा सुरू सुरूमा काम गर्ने जोस आएको थियो । आजकल एकदम शिथिलता र निस्क्रियता आएको छ वर्गीय सङ्गठनहरूको पनि केही आवश्यक देखिँदैन कारण यो पञ्चायती व्यवस्थामा वर्गीय सङ्गठनले यसरी काम गर्नू भन्ने कहिले उल्लेख पनि भएको छैन आजसम्म सरकारबाट नै केही निर्देशन भएको छ । अञ्चल पञ्चायतको केही विशेष महत्त्व नदेखिएकोले यो एक तह खारेज गर्नु नै जरूरी छ ।

झापा जिल्लाको भ्रमण सिध्याई यही ज्येष्ठ २५ गते इलाम जिल्लामा पुगेर सुझावहरू प्राप्त भएको निम्नप्रकारको छ :

## पञ्चहरूको राय

(१) पञ्चहरू देश विकास कार्यहरू गर्न ज्यादै उत्सुक छन् । तर ऐनमा उल्लेख भएका कुराहरू पनि सरकारले रोकिराखेको हुनाले पञ्चायतहरूप्रति नै जनताको आस्था कम हुन गएको छ । तसर्थ ग्राम पञ्चायत ऐनमा उल्लेख भएका कुराहरू सबै पञ्चायतहरूले अबिलम्ब उपभोग गर्न सकोस् ।

(२) पहाडी क्षेत्रहरूमा पञ्चायतहरूको आर्थिक स्रोत ज्यादै नै कम भएकोले विकास कार्यहरू द्रूत गतिले गर्न सकेको छैन, पञ्चायतहरूलाई स्थायी आम्दानीको रूपमा प्रत्येक पञ्चायतको केही खेत होस् र त्यो खेतको नाम पञ्चायती खेत राखी त्यहाँका जनताले सहकारिताको रूपमा काम गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(३) पञ्चायतमा आउने पञ्चहरूको सही आदर भएको देखिँदैन । तसर्थ सरकारी कर्मचारीलाई यस विषयमा राम्रो निर्देशन हुनुपर्छ ।

(४) रजिस्ट्रेसन लाइसेन्स रिन्यु दण्ड जरिवाना असुल गर्ने काम पञ्चायतहरूमा दिए गर्न सकिन्छ, काम यसरी दिँदा प्रधानपञ्चलाई दिनदिनै अफिसमा आउन आवश्यक पर्दछ तसर्थ प्रधानपञ्चलाई केही स्थायी भत्ताको प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।

(५) जिल्ला पञ्चायतको सभापति र अञ्चल पञ्चायतका सभापतिहरूलाई पनि स्थायी भत्ता र अरू सदस्यहरूलाई मिटिङ भत्ता पाउने गर्नुपर्छ ।

## सरकारी कर्मचारीहरूको राय

पञ्चायतहरूले राम्ररी नै काम गरिआएका छन् तैपनि पञ्चहरूलाई बराबर तालिम दिन अति जरूरी छ सुरूमा सानातिना कामहरू दिनुपर्दछ । त्यस्तो कामकाज जाँची पछि क्रमशः अरू काम थपिँदै लैजानुपर्छ । पञ्चायतहरूलाई हाल खाली विकासको काम गराउनुपर्दछ र मुद्दा मामिलातर्फको काम दिनु हुँदैन । जुन जुन पञ्चायतहरूले राम्ररी काम गर्दछ त्यस्तो काम जाँची सरकारबाट त्यस्ता पञ्चायतहरूलाई अरू विशेष गहन जिम्मेवारी दिई काम गराउने व्यवस्था हुन मुनासिब छ । पञ्चायतहरूलाई अरू साधारण काम सुम्पिने विषयमा धनकुटा जिल्लाका कर्मचारीहरूसँगको रायमा मेल खान्छ ।

## बुद्धिजीवीहरूको राय

जनताले हालसम्म पनि पञ्चायती दर्शनको महत्त्व बुझिसकेको छ जस्तो लाग्दैन, यस्तो ठाउँमा तत्कालै न्यायिक अधिकारहरू पञ्चायतलाई दिँदा जनताको हक सुरक्षित होला जस्तो लाग्दैन, जहाँसुकै पनि कार्यपालिका र न्यायपालिकाको अधिकार एउटै हातमा दिँदा गोलमाल हुन सक्दछ । पञ्चायतलाई अधिकारहरू नदिनु जरूरी छ । तर सबै अधिकार एकै बाजी दिनु हुँदैन जन गणना जस्तो काम पञ्चायतलाई नै दिनुपर्छ ।

नगर पञ्चायत सभामा जहिले पनि अक्सर कोरम पुग्छ भने अञ्चल जिल्ला पञ्चायत र सभाहरूमा भने कोरम पुग्दैन । यसको खास समस्या नै आर्थिक कारण हुँदा त्यसको विचार गरिनुपर्दछ ।

हाम्रो मुलुकमा बडाहाकिम, अञ्चलाधीश जस्ता प्रशासकहरू राजनीतिक आधारमा नियुक्त भई प्रशासनको काम सफलतापूर्वक गरिआएको पाउन सक्छौं भने जनप्रतिनिधिहरूले प्रशासन गर्न सक्दैन भन्ने प्रश्न त उठ्न सक्दैन । पञ्चहरूलाई विशेष केही ट्रेनिङको व्यवस्था भएमा राम्ररी प्रशासन नचलाउन सकिने होइन ।

प्रशासनमा छिटो छरितोपना ल्याई देशबाट भ्रष्टाचारहरू हटाउनको लागि ननग्याजेटेडसम्मका कर्मचारीहरूलाई प.स.क. ले अपनाएको नीतिअनुसार भर्ना गर्न सिफारिस गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतको हुनुपर्दछ ।

धेरैजसो पहाडी इलाकाका पञ्चायतहरूको आम्दानीको स्रोतहरू नभई कार्य गर्न बाधा परिरहेछ तसर्थ पञ्चायतको आय स्रोतहरू सरल तरिकाको हुनुपर्दछ ।

नयाँ व्यवस्था भएको र धेरै कुराहरू पञ्चायतहरूमा र सरकारी अड्डाहरूमा समेत भएको हुँदा दोहरो परी काममा बाधा परिरहेछ । तसर्थ प्रत्येक तहको पञ्चायत र सरकारी अड्डाहरूको अधिकार र कर्तव्यको राम्रो व्याख्या गरिनुपर्दछ, सो नहुँदा जिल्ला जिल्लामा बेग्लाबेग्लै किसिमको सम्बन्ध कायम भएको छ ।

विभिन्न पञ्चहरूले बुद्धिजीवीहरू मागको छानबिन गर्दा तिनीहरूको मागलाई प्रशासन, न्याय र व्यवस्थापन गरी यी तीन भागमा विभाजन गरी विचार गर्न सकिन्छ ।

## प्रशासनतर्फको मागमा

जग्गासम्बन्धी मालपोत र तिरो उठाउने, रू. २५००।– सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने र पञ्चायतको निमित्त छुट्टै जग्गाको व्यवस्था गर्ने र जङ्गल आदिको संरक्षणको र वितरण आदि ।

जनसङ्ख्या र तथ्याङ्क लिने जन्मसिद्ध नागरिकताको प्रमाणपत्र दिने रेडियो र बन्दुकको लाइसेन्स रिन्यु गर्ने,

सानो सानो घरेलु उद्योगको स्थापना र रजिस्ट्रेसन, कोटाको विक्री वितरण र बजारको बहाल उठाउने काम, सहकारी हुलाक खोल्ने रजिस्टरी चलाउने र टिकट विक्री का.स. को सुविधा र स्कुल अस्पतालहरूको निरीक्षण गर्न अख्तियारी । शान्ति सुरक्षा ग्राम पञ्चायतले सुझाव दिन पाउने व्यवस्था र भ्रष्टाचार रोक्न उजुर जाँच गर्ने अधिकार । पञ्चहरूलाई तालिम दिने व्यवस्था गर्ने र पारिश्रमिकको व्यवस्था । धेरैजसो पञ्चहरूको गुनासो सरकारी कर्मचारीबाट उचित मर्यादा राखिएन भन्ने पनि देखिन्छ र ब.हा. लाई पनि जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत राख्ने पनि कसै कसैले माग गरेका छन् ।

## न्यायतर्फका मागहरू

न्यायतर्फको माग सम्बन्धमा विभिन्न पञ्चायतहरूमा मत विभिन्नता देखिन्छ । कसैको भनाइ छ जिल्ला पञ्चायतको ऐनमा तोकिएको सबै अधिकार तत्कालै जिल्ला पञ्चायतलाई दिइनुपर्दछ । तर कसैको भनाइमा न्यायसम्बन्धी धेरै अधिकार दिइनु हुँदैन र विकास कार्यमा बढता अधिकार दिइनुपर्दछ भन्छन् ।

माग गरिएका न्यायसम्बन्धी अधिकारहरूमा खुन डकैती जस्ता मुद्दाहरू ग्राम पञ्चायतको रोहबरमा तहकिकात हुनुपर्दछ अर्थात् ग्राम पञ्चायत सहितको व्यवस्था हुनुपर्दछ भन्ने छ । यस्तै अरू मुद्दामा सरजमिन गवाही बुझ्नुपर्दा पञ्चायतसँग बुझ्ने हुनुपर्दछ, लास जाँच पत्राउ र तथ्य बुझ्ने अख्तियार ग्राम पञ्चायतलाई नै हुनुपर्दछ । फरारहरूको लगत ग्राम पञ्चायतमा पनि रहेमा यस्ताको पत्राउमा पञ्चायतले मद्दत गर्न सक्ने भन्ने पनि देखिन्छ । लगत, दण्ड जरिवाना असुल गर्ने काम र म्याद तामेल गर्ने काम पनि ग्राम पञ्चायतले

गर्ने हुनुपर्दछ र कैद गर्नुपर्दा इलाका अदालत राखी मात्र कैदीहरूलाई सरकारी सिधा खुवाउने प्रबन्ध हुनुपर्दछ भन्ने पनि माग देखिन्छ ।

नगर पञ्चायतको भागमा ग्राम पञ्चायतले जस्तै नगर पञ्चायतले पनि मुद्दा हेर्न पाउने हुनुपर्दछ भन्ने छ र ग्राम पञ्चायतले विकाससम्बन्धी मुद्दाहरू पनि हेर्न पाउने हुनुपर्दछ भन्ने माग पनि छ ।

## व्यवस्थापनसम्बन्धी मागहरू

विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको र सरकारी कर्मचारीहरूसँग भएको छलफल र तिनीहरूको आपसी सम्बन्ध र सामञ्जस्य साथै वर्गीय सङ्गठनहरूसँग सामञ्जस्य स्थापना गर्न स्पष्ट नियमहरूको आवश्यकता छ र माथिल्लो तहका पञ्चायतहरूले तल्लो तहका पञ्चायतहरूलाई आवश्यक निर्देशन दिन सकेको छैन । यस्तो निर्देशन आवश्यक छन् भन्ने राय देखिन्छ ।

पञ्चायत ऐनमा सरकारले तोकिदिएको नियमबमोजिम भन्ने शब्द छ । तर अझसम्म ती नियमहरू नआई दिएकोले तुरून्तै यी नियमहरू आउनुपर्दछ अथवा जिल्ला पञ्चायतले बनाएको नियमहरूमा सरकारले स्वीकृति दिनुपर्दछ भन्ने भनाइ छ ।

नगर पञ्चायतहरूको मागहरूमा नगर पञ्चायतलाई जिल्ला पञ्चायत मातहतमा नराखी नगर पञ्चायतका सदस्यहरू स्वतः जिल्ला सभाको सदस्य हुनुपर्दछ भन्ने देखिन्छ । अर्को मागमा नगर पञ्चायतको पर्याप्त प्रतिनिधित्व जिल्ला पञ्चायतमा भएन भन्ने पनि छ ।

नगर पञ्चायतहरूको काममा जिल्ला पञ्चायतबाट अनावश्यक हस्तक्षेप भइरहेको छ । यस्तो हुन नपाउने व्यवस्था होस् भन्ने गुनासो पनि देखिन्छ । साथै नगर पञ्चायत ऐनमा केही हेरफेर आवश्यक छ । विशेष गरेर २ वर्ष नगर पञ्चायतभित्र बस्नेहरूले भोट दिने अधिकार पाउँदछ भन्ने नियम संशोधन हुन आवश्यक छ भन्ने राय छ ।

जिल्ला पञ्चायतलाई नियम बनाउने अधिकार हुनुपर्दछ भन्ने पनि देखिन्छ ।

## शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्दा हामीले विचार गर्नुपर्ने कुराहरू

शक्ति विकेन्द्रीकरण मूल सिद्धान्त नै प्रशासनमा जनतालाई बढी से बढी मात्रामा सहुलियत गराउनु हो । पञ्चायतहरूमा शक्तिको विकेन्द्रीकरणले जति यो सिद्धान्तको पालन हुन्छ अरू व्यवस्थामा हुन सक्दैन । त्यस्तै केन्द्रबाट टाढा रहेका जिल्लामा गाउँको व्यवस्था गर्ने स्वतन्त्रता स्थानीय पञ्चायतलाई दिँदा यसले भौगोलिक आधारमा शक्ति विकेन्द्रीकरण मात्र हुने हैन कि प्रशासनमा बढ्ता छिटो छरितो पर्न आउने छ । अब कुन हदसम्म प्रशासकीय न्यायिक अधिकारहरू विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई अन्तिम निर्णय गर्न पाउने गरिदिने र कुन कुन मात्रमाथि केन्द्रमा पठाउनुपर्ने त्यसको निर्धारण गर्नु नै हाम्रो शक्ति

विकेन्द्रीकरणको मतलब हो । विभिन्न तहका पञ्चायतहरूले गर्नुपर्ने भनी तोकिँदा र कतिपय कामहरू प्राविधिक अथवा व्यावसायिक कामहरू पनि होला तिनको निर्णय प्राविधिक व्यावसायिक व्यक्ति वा अफिसलाई पनि दिनुपर्ने हुन आउँछ । शक्ति विकेन्द्रीकरणमा शक्तिको प्रकारभन्दा शक्तिको परिमाणमा विभिन्नता हुने भएको स्वभाव हो याने सैद्धान्तिक कुराहरूलाई ध्यानमा राख्दा हाम्रो शक्तिको विकेन्द्रीकरणबाट पञ्चायतहरूलाई धेरैजसो कामहरू घटनास्थलमै अन्तिम फैसला गर्न समर्थ बनाउनुपर्दछ, न कि हाम्रो वर्तमान अड्डा, अफिसहरूले जस्तै कागजको धाक लगाएर काम ढिलो गर्ने बनाउने ।

विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको काममा दोहरिन दिनुबाट रोकिएकै तहको कामले अर्को तहको कामलाई मद्दत गर्ने हुनुपर्दछ । यस्तै सरकारी अड्डा र पञ्चायतका कामहरू पनि दोहरिनुभन्दा एकअर्काको सहायता र पोषकहरू हुनुपर्दछ ।

विभिन्न सरकारी स्थानीय अड्डाहरू तथा तिनको कार्यक्रम क्षेत्रमै सामञ्जस्य हुनुपर्दछ नत्र सामञ्जस्यको नाममा ईर्ष्यालाई र झगडा पनि उत्पन्न हुन सक्दछ ।

स्पष्ट कार्य प्रणाली तथा नियमहरू र स्थायित्व यी दुई चीजहरू विना शक्तिको विकेन्द्रीकरण सम्भव नै हुँदैन ।

शक्तिको विकेन्द्रीकरण गर्दा जनसहयोग प्राप्त गर्नुपर्ने कामहरू जस्तै निर्माण र विकास सम्बन्धी कामहरू र सामाजिक सेवाहरूमा विशेष प्राथमिकता दिइनु आवश्यक देखिन्छ ।

शक्तिको विकेन्द्रीकरण सबै एकैचोटि हुनुभन्दा बिस्तारै र क्रमशः हुनु आवश्यक देखिन्छ । तसर्थ प्रथम अवस्थामा दिइने दोस्रो र तेस्रो अवस्थामा दिइने अधिकारहरू भनी अख्तियारहरूको वर्गीकरण हुनुपर्दछ । क्रमशः यसरी अख्तियारी दिँदै जाँदा ग्राम पञ्चायतलाई र जिल्ला पञ्चायतलाई अञ्चल पञ्चायत र अञ्चलाधीशको सिफारिसमा हुनु वाञ्छनीय देखिन्छ । यस्तै जिल्ला पञ्चायतले ग्राम पञ्चायतहरूको कामको र जिल्ला पञ्चायतको कामको अञ्चल पञ्चायतले लगातार मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## तत्कालै सबै ग्राम पञ्चायतहरूलाई दिन सकिने अधिकारहरू

(१) लेनदेनमा रजिस्ट्रेसन पास गर्नुपर्ने हुँदा खास गरी पहाडी जिल्लामा बाटोघाटोको कठिनाइले गर्दा एक ठाउँबाट गौंडासम्म आउनलाई धेरै दिन लाग्ने भई मानिसहरूलाई बढी खर्चको साथै अरू धेरै कठिनाइ भइरहेको हुनाले रू. २५०० सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतहरूमा हुनु आवश्यक देखिन्छ । यस्तो व्यवस्था भएमा गाउँको जनताको खसोखास व्यवहार ग्राम पञ्चायतलाई ज्ञान हुने हुँदा लेनदेनसम्बन्धी मुद्दाहरू हालभन्दा धेरै नै कमी हुने सम्भावना छ । यसरी रजिस्ट्रेसनको काम ग्राम पञ्चायतलाई दिइएपछि त्यसबाट आम्दानी हुने रकमको ५० प्रतिशत ग्राम पञ्चायतले नै पाउने हुनुपर्दछ । यस्तो भएमा कर्तव्य र अधिकारका

साथसाथै आर्थिक स्रोत पनि बढ्न जाने हुनाले ग्राम पञ्चायतहरूले विकास कार्यमा अझ द्रूत गतिले लगत समेत हुन आउँदछ ।

(२) ग्राम पञ्चायत इलाकाभित्रका पर्ती जग्गाहरू आवाद गर्ने अथवा गराउन दिने विषय स्थानीय ग्राम पञ्चायतको सिफारिस बेगरमा दिन नहुने अधिकार दिनुपर्दछ । गा.पं.दौं. सिफारिसमा मालले दिने तर यसरी दिइएका जग्गाहरू सरकारलाई आवश्यक परेमा जुनसुकै अवस्थामा पनि ग्राम पञ्चायतले उपलब्ध गराइदिन सक्ने अवस्था हुन आवश्यक छ ।

(३) जङ्गलहरूको वर्गीकरण गर्दा कुन कुन राष्ट्रिय जङ्गल र कुन कुन पञ्चायत जङ्गल छुट्याउने र जुन पञ्चायत ती पञ्चायत जङ्गल पर्दछ त्यसको सर्भेक्षण र जिम्मा त्यस ग्राम पञ्चायतलाई नै दिएर त्यसको काठ इत्यादिको विक्री वितरण जिल्ला पञ्चायतको स्वीकृति लिई ग्राम पञ्चायतमार्फत नै गर्न सकिने व्यवस्था आवश्यक देखिन्छ । लक सम्बन्धित नीर हरघरसङ्गाको पुर्जीबाट नै दिने व्यवस्था सरकारबाट अपनाएको नीति ज्यादै व्यावहारिक छ । तर यसरी काम पञ्चायतबाट हुने भएपछि त्यसबाट आएको आम्दानी पनि पञ्चायतले नै पाउने व्यवस्था हुनु ज्यादै व्यावहारिक देखिन्छ ।

(४) बन्दुकहरू रिन्यु र रेडियो इत्यादिको लाइसेन्स दिने काम गढी, गोस्वारामा नै कायम गरी त्यसको रिन्यु गर्ने रेकर्ड ग्राम पञ्चायतलाई दिनु उचित छ । यसको आम्दानीको ५० प्रतिशत ग्राम पञ्चायतले नै पाउने व्यवस्था हुनु उचित देखिन्छ ।

(५) हाट लाग्ने ठाउँमा बजारको बहाल विटौरी उठाउने काम हाल कुनै कुनै ठाउँमा मालबाट गरिआएको व्यवस्थालाई हटाई अबदेखि सम्बन्धित ग्राम पञ्चायतहरूले नै बहाल विटौरी उठाउने गरी अवश्यकीय प्रबन्ध पनि उनीहरूबाट गराउने ।

(६) पञ्चायतले, पञ्चायत नगर पञ्चायतले सरकारी अफिसमा लेखापढी गर्दा ग्राम पञ्चायतलाई सरकारी कामको सुविधा पाउनु उचित देखिन्छ ।

आ. वा. टेलिफोनको का.स. को सुविधा पाउनुपर्दछ । टिकट विक्री आदि पनि गाउँ पञ्चायतहरूमार्फत गरिनु आवश्यक देखिन्छ ।

(७) ग्राम पञ्चायत एरियाभित्रका जन्मसिद्ध नागरिकहरूलाई नागरिकताको प्रमाणपत्र दिइने अख्तियारी सम्बन्धित ग्राम पञ्चायतलाई दिनु उचित देखिन्छ । यसको लगत राखिएको प्रति जि.पं. मा र ब.हा. मा दिनुपर्ने हुनुपर्छ ।

(८) ग्राम पञ्चायतभित्रका भइरहेका प्राइमरी स्कुलहरूको रेखदेख गर्ने तथा नयाँ स्कुलको स्थापना गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई दिनु आवश्यक छ ।

(९) स्वास्थ्यसम्बन्धी औषधालय तथा डिस्पेन्सरीको सुव्यवस्था गर्ने र रेखदेख गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई दिन आवश्यक छ ।

(१०) फरार भइरहेको चोर, डाँकाहरूका लगत पुलिसले ग्राम पञ्चायतलाई दिइराख्ने र तिनीहरूको पक्राउमा ग्राम पञ्चायतले सक्रिय सहयोग दिनुपर्ने ।

(११) प्रत्येक ग्राम पञ्चायतमा जनसङ्ख्या तथा अरू तथ्याङ्क अनिवार्य रूपले रेकर्ड राख्न लगाउनुपर्ने देखिन्छ ।

(१२) सहकारी बैङ्क, सहकारी उद्योग र सहकारी खेती गर्ने प्रोत्साहन तथा सुविधा दिनु आवश्यक छ ।

## न्यायतर्फ

द्रूत गतिले विकासतिर लम्कनुपर्ने यस अवस्थामा हामीले विकास कार्यमा पञ्चायतलाई नै बढी सक्रिय बनाउन सकेमा मात्र देशको समुच्चा विकास हुने हुँदा र हाललाई पञ्चायतहरूलाई न्यायतर्फ बढी अधिकार दिएमा पञ्चायतहरूको बढी समय जाने र यही तिरमा सबै विकास कार्यमा शिथिलता आउने सम्भावना भएकोले न्यायतर्फ अधिकार एकैचोटि नदिई बिस्तारबिस्तारै मात्र दिन उचित ठान्दछौँ ।

## तत्कालै सबै ग्राम पञ्चायतहरूलाई दिन सकिने अधिकारहरू

(१) ऐनमा उल्लेख भएका मुद्दाहरूमा हाललाई रू. १००।– एक सयसम्म जरिवाना गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई दिनु मनासिब देखिन्छ ।

(२) एक सय बिगोसम्मको चोरी मुद्दा, बेइज्जत खण्डको कुटपिट मुद्दाहरू मात्र ग्राम पञ्चायतलाई दिनु उचित देखिन्छ ।

(३) खुन डकैती मुद्दाहरूमा ग्राम पञ्चायतहरूको रोहबरमा तहकिकात गर्ने अनिवार्य देखिन्छ ।

(४) लगत, दण्ड जरिवाना असुल गर्ने काम र म्याद तामेल गर्ने काम पनि ग्राम पञ्चायतमार्फत गराउन उचित देखिन्छ । आम्दानीको १० प्रतिशत ग्राम पञ्चायतले पाउने हुनुपर्दछ ।

## व्यवस्थापन सम्बन्धित

(१) पञ्चायत ऐनबमोजिम सरकारबाट बनाउन पर्ने नियमहरू आजसम्म नबनेकोले काममा बाधा परिरहेको छ । त्यसैले सो नियमहरू तुरून्त बनाई प्रकाशित हुनुपर्दछ । उपरोक्त नियमहरूको आधारमा उपनियमहरू ग्राम पञ्चायतहरूले नै बनाई स्वीकृति लिई लागू गर्ने हुनुपर्दछ ।

(२) विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको सम्बन्ध र सामञ्जस्य साथै पञ्चायत वर्गीय सङ्गठनको बीचमा सामञ्जस्य स्थापना गर्न ऐन, नियम सरकारबाट तत्कालै बनाइदिनु आवश्यक देखिन्छ ।

(३) घर नक्सासम्बन्धी मुद्दाहरू नगर पञ्चायतले हालको ऐनअनुसार पनि हेर्नुपर्ने भइरहेको छ, विनाप्रमाणले पनि कसैले यो मेरो भनी उजुर गर्न आएको खण्डमा नगर पञ्चायतले हेर्न नसकी अदालत जानुपरिरहेको बाट जनतालाई मर्का परिरहेको छ तसर्थ उजुरवालासँग सबुद प्रमाण समेत बुझ्न लगाउने र सबुद प्रमाण पेस हुन नसकेमा नगर पञ्चायतद्वारा नै मुद्दा छिन्ने अधिकार हुनुपर्ने ।

(४) जिल्ला पञ्चायतमा नगर पञ्चायतहरूको पर्याप्त प्रतिनिधित्व भएन भन्ने धेरैजसो नगर पञ्चायतहरूको गुनासो देखिन्छ । नगर पञ्चायतभित्रका जनसङ्ख्याको आधारमा जिल्ला पञ्चायतमा नगर पञ्चायतको प्रतिनिधित्व हुनुपर्दछ भन्ने नगर पञ्चायतको माग उचित नै देखिन्छ ।

(५) नगर पञ्चायतलाई स्थानीय सरकार रेखदेख र नियन्त्रणबाट छुट्याई सिर्फ जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा राखी नगर पञ्चायतलाई स्थानीय सरकार र जिल्ला पञ्चायत दुवैले नियन्त्रण गर्न खोज्ने हुँदा नगर पञ्चायतमा नै दोहोरो नियन्त्रण भइरहेको तसर्थ नगर पञ्चायतलाई स्थानीय सरकारको नियन्त्रण रेखदेखबाट हटाई जिल्ला पञ्चायतका रेखदेख र नियन्त्रणमा मात्र राख्न उचित देखिन्छ ।

## केही समयपछि ग्राम पञ्चायतलाई दिन हुने कामहरू

(१) सानो सानो घरेलु उद्योगको स्थापना र तिनीहरूको रजिस्ट्रेसन ।

(२) प्राथमिक स्कुल सञ्चालन नियन्त्रणको सम्पूर्ण जिम्मा दिने ।

(३) डिस्पेन्सरी, औषधालय खोल्ने व्यवस्था गर्ने सम्पूर्ण अधिकारी दिने ।

(४) भ्रष्टाचार सम्बन्धमा उजुर जाँच गर्ने अधिकार ।

(५) मालपोत र तिरो उठाउने काम ।

## न्यायतर्फ

(१) ३ महिनासम्म कैद गर्न पाउने अधिकार ।

(२) विकास कार्यमा बाधा हाल्नेसम्बन्धी १००००।– सम्मको मुद्दा छिन्ने ।

(३) विकासको काममा बाधा हाल्ने या व्यक्ति वा तत्त्वहरूको लिस्ट तयार गरी स्थानीय सरकारमा सजायको लागि सिफारिस गर्न सकिने अधिकार हुनुपर्दछ ।

## जिल्ला पञ्चायततर्फ

(१) जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गतका सबै ग्राम पञ्चायतहरू र नगर पञ्चायतहरूको निरीक्षण, निर्देशन जिल्ला पञ्चायतले गर्ने छ ।

(२) जिल्ला पञ्चायतहरूलाई विशेष गरेर विकास कार्यमा सक्रिय बनाउनपर्ने भएकोले ग्राम पञ्चायतमाथिको न्यायिक अपिल जिल्ला पञ्चायतले नहेरी सोझै इलाका वा जिल्ला अदालतले हेर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । सो नभएमा जिल्ला पञ्चायत नै विकास कार्यमा भन्दा मुद्दा मामिलामा बढी लाग्नुपर्ने हुन्छ ।

(३) माध्यमिक शिक्षासम्बन्धी, हस्पिटल, डिस्पेन्सरी, हेल्थ सेन्टर, औषधालयको सम्पूर्ण सञ्चालन गर्ने अभिभारा जिल्ला पञ्चायतलाई दिने र जिल्ला स्तरीय सबै कर्मचारीहरू जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा राख्ने । लाग्ने खर्चहरू सम्बन्धित विभागहरूबाट जिल्ला पञ्चायतलाई अनुदानको रूपमा दिने । प्राविधिक कामहरूको निमित्त मात्र विभागीय निर्देशन दिइने व्यवस्था मिलाउन उचित देखिन्छ ।

(४) विकास कार्यलाई आवश्यक लकडी, काठपात जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसमा डी.एफ.ओ. अफिसले दिन सक्ने व्यवस्था हुन आवश्यक छ ।

(५) भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाहरूको छानबिन गरी रायसहित सम्बन्धित अड्डामा पठाउने अख्तियारी दिनुपर्दछ ।

(६) जिल्ला स्तरीय सहकारी बैङ्क, घरेलु उद्योग केन्द्र, सहकारी खेतीको प्रबन्ध जिल्ला पञ्चायतले गर्नुपर्ने अनिवार्य गर्नुपर्दछ । यसको लागि प्राविधिक साधन र अर्थ व्यवस्था अनुदानको केही समयपछि दिन हुन सरकारबाट अधिकारहरू दिइनुपर्दछ ।

## अञ्चल पञ्चायत

हाल अञ्चल पञ्चायतबाट कुनै किसिमको काम भएको छैन । अञ्चल पञ्चायतका सदस्यहरूलाई मिटिङ भत्ताको पनि व्यवस्था नभएको हुनाले मिटिङहरू ऐनबमोजिम हुन सकेको छैन । अञ्चल पञ्चायतको के काम हो र यसले कसरी काम गरी लैजाने हो यसबारेमा सरकारी नीति पनि स्वस्थ नभएको हुनाले अञ्चल पञ्चायतमा आउने पञ्चहरू अन्योलमा परेका छन् । यदि अञ्चल पञ्चायतलाई राजनीतिक शून्यतालाई पूरा गर्ने दृष्टिकोणबाट खडा गरिएको हो भने त्यहीअनुसारको नीति निर्देशनहरू समेतमा ऐनमा उल्लेख हुनु अनिवार्य छ । हामीहरूको सुझाव यो छ कि अञ्चल पञ्चायतहरूलाई राजनीतिक विवेचना गर्ने अखडा बनाउनुको साथै जिल्ला पञ्चायतहरूको न्यायको रेखदेख गर्ने, हिसाब जाँच गर्ने, जिल्लाहरूको बीचमा सामञ्जस्य ल्याउन आवश्यक निर्देशनहरू दिइने अधिकार पनि अञ्चल पञ्चायतलाई दिनु अनिवार्य छ । जिल्ला पञ्चायतको आम्दानीको १० प्रतिशत अञ्चल पञ्चायतले पाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अपनाई विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई अधिकार र कर्तव्यहरू थपिँदै लैजाँदा हरेक तहका पञ्चायतहरूमा कामको बोझा बढ्दै जाने हुन्छ । तसर्थ विभिन्न पञ्चायतका प्रमुखहरूले दिनहुँ पञ्चायतमा रूजु भई अफिसको टायमसम्म काम गर्नुपर्ने आवश्यक हुन आउँछ । पञ्चायतका प्रमुखहरूले सोबमोजिम काम नगरी दिएको खण्डमा जनतालाई सुविधा हुनुको बदला बढी पिरमर्का पर्न जानको साथै

सरकारको दुनियाँलाई सुविधा होस् भनी विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अपनाउन खोजेको आधार पर्न जाने छ । तसर्थ ग्राम पञ्चायतका प्रधानपञ्च जिल्ला पञ्चायतका सभापति, अञ्चल पञ्चायतका सभापतिहरूलाई स्थायी भत्ताको प्रबन्ध साथै अरू सदस्यहरूलाई मिटिङ भत्ताको प्रबन्ध हुन अति आवश्यक देखिन्छ ।

विभिन्न तहका पञ्चहरूलाई भिन्नाभिन्नै र समय समयमा ऐन नियमबमोजिम काम गर्ने सेमिनार, तालिम इत्यादिको व्यवस्था हुनुपर्दछ र साथसाथै समय समयमा जिल्ला स्तरीय सरकारी कर्मचारीहरू सहितको संयुक्त सम्मेलन गरी यो पञ्चायती व्यवस्था सफल पार्नमा एकले अर्काको कुन तरहबाट सहयोगात्मक भावना राखी काम गराउने हो, त्यसको छलफल हुनु आवश्यक छ ।

यो पञ्चायती व्यवस्थामा पञ्चहरूसँग कुन तरहबाट व्यवहार गरी काम गरी लैजाने हो यो पञ्चायत व्यवस्थामा सरकारी कर्मचारीहरूले कुन तरहबाट काम गर्ने हो, त्यसको स्पष्ट निर्देशन सरकारबाट समय समयमा हुनु आवश्यक छ, साथै विभिन्न तहका पञ्चायतका पञ्चहरूको मर्यादा पनि निर्धारित हुनुपर्ने देखिन्छ ।

हाल जब सबै विकास जिल्लाहरूमा जिल्ला पञ्चायत खडा भइसकेपछि र विकास कार्यहरू जति सबै जिल्ला पञ्चायतद्वारा नै हुने भएपछि हालको परिस्थितिमा बडाहाकिमहरूको विशेष जरूरत देखिँदैन । पञ्चायत व्यवस्थाको सफलताको लागि पनि अब सबै जिल्लाहरूमा बडाहाकिमलाई हटाई जिल्ला पञ्चायतको माध्यमद्वारा नै बडाहाकिमद्वारा गरिआएको काम पनि गराउन अनिवार्य छ । अब पनि बडाहाकिम जिल्ला पञ्चायतको सभापतिसँगसँगै राखी काम गराउने हो भने पञ्चायत व्यवस्थाको सफलता हुन गाह्रो नै पर्न जाला । जनताबाट छानी आएका व्यक्तिहरूलाई सहयोग साधनहरू प्राप्त भएमा हाल बडामहाकिमद्वारा गरिआएको काम गर्न नसकिने भन्ने तर्क मान्न नै सकिँदैन । तसर्थ पञ्चायत व्यवस्थाको सफलताको लागि नै प्रशासन विकेन्द्रीकरण सिलसिलामा १४ अञ्चलमा १४ जना सरकारी अञ्चलाधीश मात्र राखी हालको बडाहाकिम मजिस्ट्रेटहरूको पद हटाई सो कामहरू जिल्ला पञ्चायतको माध्यमद्वारा नै गराउन अनिवार्य सम्झन्छौं ।

## नोट :-

भ्रमणको सिलसिलामा कोसी र मेचीमा किपटिया प्रथा नेपालभरिमा अनौठो प्रथा पायौं । किपटियाहरूले मुद्दा छिन्ने दण्ड जरिवाना आदि काम समेत गर्ने हुँदा त्यस इलाकाका पञ्चायतहरूलाई किपटिया प्रथा रहेसम्म कुनै प्रकारका अधिकार दिनु र नदिनु बराबर देखिन्छ । तसर्थ किपटिया प्रथा हटाई ती क्षेत्रहरूका पञ्चायतहरूलाई सक्रिय बनाउन आवश्यक देखिन्छ । साथै उक्त प्रथाले ५ प्रतिशत किपटियाहरू शोषक र बाँकी अरू ९५ प्रतिशत सो इलाकामा शोषित नै छन् । तसर्थ उक्त प्रथा आजको युग समेत नसुहाउँदो हुँदा सो उन्मूलन हुन आवश्यक छ ।

## आयोगका सदस्य श्री शेखर शर्मा, श्री भुवनेश्वर उपाध्याय तथा श्री मोतीलाल राजभण्डारीहरूले दिनुभएको गण्डक र लुम्बिनी अञ्चलको आ-आफ्नो भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

उक्त आयोगको ०२० ज्येष्ठ गतेको निर्णयानुसार विभिन्न अञ्चलको भ्रमण गरी वस्तुस्थितिको अध्ययन गर्न भनी गण्डकी र लुम्बिनी अञ्चलमा हामी ३ जना सदस्यहरू खटिएका थियौँ । अरू अञ्चलअन्तर्गतका विभिन्न प्रमुख स्थानहरू जस्तै कृष्णनगर, तौलिहवा, लुम्बिनी, बुटवल बजार, पाल्पा, प. ४ नं. स्याङ्जा, नुवाकोट, झारखाम, पोखरा, लम्जुङ, कुन्छा र तनहुँ विकास जिल्लाका केही ग्राम पञ्चायतका अतिरिक्त विभिन्न स्थानमा पर्ने ग्राम पञ्चायतका समूहहरूमा समेत गई यथासम्भव विभिन्न स्तरका पञ्चहरू, बुद्धिजीवी, वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ता, अड्डा प्रमुखहरू र गण्यमान्य प्रतिष्ठित तथा सामान्य व्यक्तिहरू समेत भेला गरी पञ्चायती दर्शन, पञ्चायती प्रजातन्त्र, नेपाली जनजीवनमा यसको परम आवश्यकता किन भयो, नेपाली जनजीवनको मनोभावना आकाङ्क्षाको पूर्व रूप, हाम्रो माटोमा हुर्कने यस प्रजातन्त्रको महत्त्व, यसको आधारभूत शक्ति विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त यस विकेन्द्रीकरणको विषयमा **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको पवित्र सदिच्छा शोषण विहीन स्वच्छ समुन्नत समाजको सृजना गर्ने दल विहीन लोककल्याणकारी यो व्यवस्था आदि बोध गराउनुको साथै जिल्ला पञ्चायतलाई र ग्राम पञ्चायतलाई अझ दिगो र दरिलो बनाउन हाल दिइरहेको अधिकार दिएमा त्यसको सही सदुपयोग भई नेपालीको आर्थिक राजनीतिक, सांस्कृतिक विकास गर्नुको साथै शोषणरहित स्वच्छ, समुन्नत समाज बन्दछ । परस्पर खुला हृदयले आपसमा छलफल गरौँ भनी राम्रोसँग बोध गरायौँ । विकेन्द्रीकरण विषयमा पनि प्रशस्त छलफल गर्‍यौँ । हरएक प्रमुख स्थानहरूमा रा.पं. का सदस्यहरू पनि सम्मिलित हुनुहुन्थ्यो ।

यसै सन्दर्भमा सर्वप्रथम ज्येष्ठ ९ गतेका दिन शिवराज जिल्लाको कृष्णनगर (झन्डीनगर) मा एउटा विचार गोष्ठीको आयोजना गरियो । त्यस गोष्ठीमा रांपं. का सदस्य, जि.पं. का सभापति, युवक एवं महिला सङ्गठनका सभापति र कार्यकर्ताहरू, विभिन्न ग्राम पञ्चायतका पञ्चहरू, कर्मचारी, गण्यमान्य प्रतिष्ठित, सामान्य व्यक्तिहरू भेला भएका थिए । सकेसम्म सबैको भावना बुझौँ भन्ने हाम्रो धारणा र प्रयास थियो । त्यस गोष्ठीमा निम्नलिखित विचार या सुझावहरू पायौँ :

(१) न्याय विभागमा कार्यपालिकाले हस्तक्षेप गर्ने गरिआएकोले न्यायविभाग स्वतन्त्र हुनुपर्छ ।

(२) प्रशासनले अदालत (न्याय विभाग) लाई दबाएको छ ।

(३) पञ्चहरूविना कसुरमा पक्राउमा परेका छन्, पर्दैछन् ।

(४) पञ्चहरूको कर्मचारीहरूले केही पनि मान्यता प्रदान गर्दैनन् ।

(५) पुलिस जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा रहनुपर्छ ।

(६) कुनै मानिसउपर सुरक्षा कानुन प्रयोग गर्दा जिल्ला सभापतिको राय लिएर मात्र लगाउनुपर्छ ।

(७) जनतामा ट्याक्स बढ्ता लागेको छ ।

(८) मालपोतमा किसानहरूलाई जुन बढी रकम लागेको छ सो बढी रकम जनतालाई तुरून्त फिर्ता दिनुपर्छ ।

(९) कर्मचारीहरू जनताको सेवक हुनुपर्छ ।

(१०) हाम्रो जिल्लामा अराष्ट्रिय तत्त्व कुनै छैन, बनाएर मात्र बन्दछ । औंलाले देखाएर मात्र बनाइन्छ ।

## प्रधानपञ्चहरूको राय

(१) ग्राम पञ्चायतलाई अहिले जुन अधिकार दिएको छ, त्यति नै ठीक छ, अरू बढ्ता दिन, थप गर्न हुँदैन ।

(२) जुन योजना अथवा कामहरू लागू गरिन्छ, ती सब पञ्चायतकै माध्यमद्वारा गरिनुपर्दछ ।

(३) कुनै कर्मचारीउपर मुद्दा या उजुर पऱ्यो भने पञ्चायतले नै हेरी अङ्ग पुऱ्याई मिसिल बडाहाकिमहरू पठाइदिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(४) वन जङ्गलको अधिकार पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

(५) कोटाबाट आउने मालसामानको लाइसेन्स दिने र मूल्य निर्धारण गर्ने काम पञ्च, वर्गीय सङ्गठनको माध्यमबाट हुनुपर्दछ ।

(६) बाली बटैया गर्ने काम र बाली रोक्का गर्ने काम पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

## ज्येष्ठ १० र ११ गते

तौलिहवा बजारको भव्य विचार गोष्ठीमा धेरै गाउँका पञ्च एवं बुद्धिजीवीहरू र कर्मचारीहरूका साथै रा.पं. का सदस्य पनि उपस्थित हुनुहुन्थ्यो । त्यसमा बुद्धिजीवीहरूको तर्फबाट अहिले दिएको पञ्चायत ऐनको अधिकारभन्दा अरू बढ्ता दिन हुँदैन भन्ने विचार पाउनुको साथै निम्नलिखित भावनाहरू पायौँ :

## अ.जि. ग्राम पञ्चायतका पञ्चहरूको भावना

(१) कुनै पनि विकास आदि काम गर्दा कुनै कुनैले नटेरी अटेर गरी काममा बाधा अड्काउ पार्ने र परिरहेको हुनाले मुद्दा मामिला हेर्ने अधिकार पाउनुपर्छ ।

(२) धर्मशाला, स्कुल, पुल, पञ्चायत भवन र पञ्चायतलाई चाहिने आवश्यक फर्निचरहरू बनाउनलाई असल जातका लकडीहरू वन विभागबाट निःशुल्क प्रदान गर्नुपर्छ ।

(३) पञ्चायतले गर्न आँटेको जनहित हुने विकासको काममा आइलाग्ने बाधक तत्त्वहरूप्रति सरकारबाट पूरा नियन्त्रण राखी कारबाही चलाइदिएमा उक्त कार्य समयमै सम्पन्न हुने छ ।

(४) गाउँको कुनै पनि झगडा हेर्न नहुने भए तापनि ग्राम पञ्चायतले वास्तविक कुराको छानबिन गरी अदालतमा पठाउने नत्र नलाग्ने हुनुपर्छ ।

(५) उखडा र बटैया तिरो तिरी खाएका रैतीहरूसँग के आधारमा टैक्स लगाउने अथवा नलगाउने ऐनमा स्पष्ट किटान हुनुपर्छ ।

(६) अधिकारीहरूद्वारा पञ्चहरूलाई मान्यता दिनुभन्ने र पञ्चहरूको मान्यता क्रम हुनुपर्छ ।

(७) प्रत्येक गाउँ पञ्चायतमा गाउँको हुलाक व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

## वर्गीय सङ्गठन

(८) प्रत्येक ग्राम र जिल्ला पञ्चायतमा वर्गीय सङ्गठनको प्रतिनिधि रहोस् जसले पञ्चायतमा हुने भइरहेका प्रत्येक कुराको जानकारी गरी जनतामा उक्त कार्य तथा नीतिको सही प्रचार गर्ने र पञ्चायतलाई सही सुझावहरू पनि दिन सकोस् ।

(९) प्रत्येक विकास कार्यमा सङ्गठनलाई समावेश गरिनुपर्दछ ।

(१०) पञ्च वा सङ्गठनको कुनै कार्यकर्तालाई पक्राउ गर्नुपर्छ भने सर्वप्रथम उसको सभापति या प्रधानपञ्चलाई सो अधिकारीहरूले सोही छलफल गरेर मात्र पक्रनुपर्छ ।

## बुद्धिजीवीहरूको भावना

(१) पञ्चहरूलाई शिक्षा तालिम दिनुपर्छ, अतः सो व्यवस्था होस् ।

(२) पञ्चायती व्यवस्था सफल दिगो र दरिलो बनाउन हामीहरू अवैतनिक रूपमा सहयोग गर्ने छौँ, गर्न तयार छौँ ।

(३) पञ्चायतलाई प्रशासनले राम्रो निर्देशन दिनुपर्छ ।

(४) पञ्चायतलाई राजनीतिक चेतना दिनु आवश्यक छ ।

(५) पञ्चायतलाई मुद्दा मामिलाहरू हेर्ने अधिकार दिएमा अघिको पञ्चायत जस्तो भई निकम्मा हुने सम्भावना भएकोले विकासको काम दिने, मुद्दा मामिला हेर्ने अधिकार दिनु हुँदैन ।

(६) पञ्चायतको सफलताको निम्ति प्रशासनको जति उदारता जरूरी छ र त्यस्तै सहयोग सद्भावनाको पनि ।

(७) पञ्चहरूलाई पारिश्रमिक हुनुपर्छ ।

(८) कोटाको मालसामानहरू सामूहिक रूपमा वितरण गर्न गाउँ पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(९) कुनै व्यापारीले कोटाको माल झिकाउँदा जिल्ला र ग्राम पञ्चायतको सिफारिसबाट मात्र झिकाउनुपर्छ ।

(१०) प्रत्यक्ष चुनाव भएकोले राम्रोसँग पञ्च छानिएको छैन र हतार हतारमा चुनाव भएकोले असल योग्य मानिसले बुझ्न नसकी यसमा भाग लिएनन् ।

(११) गाउँ देहाततिर गएर हेरे थाह हुन्छ कि धेरै पञ्चहरू औँठाको छाप लगाउने मात्र चुनिएका छन् ।

(१२) अरू बाँकी अधिकार पञ्चायतलाई दिन हुँदैन । जति दिएको छ त्यति नै ठीक छ ।

## सामान्य व्यक्तिहरूको विचार

(१) पञ्चायतले राम्रो या नराम्रो हालसाल केही गरेको छैन, पूर्व पश्चिम राजमार्गमा श्रमदान गर्‍यौं तापनि ट्याक्स लगाउने हो भन्छन् के केमा लगाउने हो थाहा छैन ।

## न्यायाधीश

(१) अघिको पञ्चायतले मुद्दा मामिला छिन्ने मात्र काम गरेकाले सब जनताले यो पञ्चायत खारेज होस् भनी जतातत‌ैबाट भङ्ग गर्ने माग गरेका हुन् । यसैकारणले अहिले न्यायको अधिकार दिन हुँदैन ।

(२) जहिले क्षमता हुन्छ अनि मात्र दिनुपर्छ ।

(३) पुरानो पञ्चायतले गरेको दण्ड सजाय नउठेकाले २००८ सालसम्मको लगत काटिदिने र त्यस सालभन्दा यताको असुल गर्ने हुनुपर्छ ।

## वन विभाग

(१) जङ्गल सुधार संरक्षण गर्ने कार्यमा पञ्चायतले सहयोग गर्नुपर्छ ।

(२) ग्राम पञ्चायतलाई एउटा जङ्गल अलग्ग छुट्याई दिएर नमुनाको रूपमा पञ्चायती जङ्गल बनाउने र सबै अधिकार दिने त्यसमा प्राविधिक सहयोग वन विभागबाट लिने ।

(३) हरघरसङ्घाको पुर्जी र बाल्ने दाउराको पुर्जी दिने अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(४) पुर्जी दरपिठ गर्दा भ्रष्टाचार हुने हुनाले पञ्च साक्षी राखी दरपिठ गर्ने गर्नुपर्छ ।

(५) वन जङ्गल विषयमा रू. ५० सम्मको रेन्जरले र त्यसभन्दा माथिको अदालतले मुद्दा हेर्ने भइरहेको छ । अब अदालतको सट्टा सो मुद्दा हेर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

## शिक्षा

(१) प्रत्येक ग्राम पञ्चायतले आफ्नो वडाको प्राथमिक स्कुल चले नचलेको हेर्ने, निरीक्षण गर्ने र उसैको सिफारिसमा आर्थिक सहायता दिने गरे राम्रो हुने छ ।

(२) प्राथमिक स्कुलको हे.मा. को स्वीकृति गाउँ पञ्चायतले दिने गर्नुपर्छ ।

## कर विभाग

ट्याक्सको सम्बन्धमा कर विभागका कर्मचारीहरू अञ्चलको सबै विभागमा अतः जिल्ला पञ्चायतले विवरण दिएमा अरू बढी ट्याकस उठने छ ।

## बडाहाकिम

(१) विकास कार्यको र प्रशासन कार्यको अलग्ग म्यानुयल बन्नुपर्छ ।

(२) नागरिकतको प्रमाणपत्र दिँदा जिल्ला पञ्चायतले सिफारिस गर्ने र लगत राख्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(३) रेडियो, मोटर, ट्र्याक्टर, साइकलको लाइसेन्स जिल्ला पञ्चायतको सिफारिसमा बडाहाकिमले दिने हुनुपर्छ ।

(४) जिल्लामा उद्योग कारखाना खोल्नलाई जिल्ला पञ्चायतको रायले गोस्वाराले नै दिनुपर्छ । माथि उद्योग विभागसँग सम्बन्धै नगर्ने मेसिनरीहरूका लागि माथि उद्योग वाणिज्यसँगै माग्ने हुनुपर्छ ।

(५) कल कारखाना, मिलहरू राख्ने विषयमा कम्पिटिसनको रूपमा नराखी फल्ने फुल्ने हिसाबसँग जिल्ला पञ्चायतको रायले गोस्वाराबाटै राख्ने ।

(६) राष्ट्रिय दिवस मनाउने, कुनै प्रतिनिधिको स्वागत गर्ने काम जिल्ला पञ्चायतले नै गर्नुपर्छ ।

(७) भ्रष्टाचार उन्मूलन गर्ने काममा जिल्ला पञ्चायतले बडाहाकिमलाई पूर्ण सहयोग दिनुपर्छ ।

(८) विकासको दौरानमा परेका कुनै पनि मुद्दा जिल्ला पञ्चायतमा नै पठाइदिने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(९) शान्ति सुरक्षाको लागि प्रमुख पुलिस, सहयोगीहरूको रूपमा जिल्ला पञ्चायत र ग्राम पञ्चायत हुनुपर्छ ।

(१०) ग्राम पञ्चायतउपरको मुद्दाको अपिल जिल्ला पञ्चायतले सुन्ने ।

(११) ठूलठूलो जिल्ला स्तरीय योजना जस्तै पुल, सडक, हस्पिटल, अड्डाघर आदि घर बनाउने असल जातको लकडीहरू दिने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(१२) हरएक जिल्ला पञ्चायत माने विकास जिल्लामा २ ओभरिसयर सके १/१ इन्जिनियर हुनै पर्छ । जिल्ला पञ्चायतका निर्देशनअनुसार चल्नुपर्छ ।

(१३) जिल्लाको जनजीवनमा चाहिने दैनिक उपभोगका सामानहरू तर्जुमा गरी जि. प्रशासनको सहयोग लिएर सङ्कलन र बिक्री वितरण गर्ने ।

(१४) बजारमा ब्ल्याक गर्न र चोरी गर्न मालसामान लुकाउने प्रवृत्ति रोक्न ब.हा. समेतको मद्दत लिएर जिल्ला पञ्चायतले रोकथाम गर्नुपर्छ ।

(१५) पञ्चहरूलाई फलाउन फुलाउन ब.हा. रहनुपर्छ र गाइडेन्सको रूपमा ब.हा. ले काममा पञ्चहरूलाई खुब प्रोत्साहन मद्दत गरिरहनुपर्छ ।

# भैरहवा

## न्याय

(१) मुद्दा मामिलामा ग्रा.पं. का पञ्चलाई साक्षीको रूपमा राखेर सिकाउने ।

(२) मुद्दा मामिला परेमा स्यानो उजुरी लिएर तुरून्तै कागज गराई साक्षी बुझी मिलापत्र गराउने ।

(३) अपिल र अदालतमा मुद्दा फैसला गर्दा ग्राम पञ्चायतको आधार मान्ने हुनुपर्छ ।

(४) **श्री ५ महाराजाधिराज** सरकारको राज्याभिषेकमा ७ सालसम्मको दण्ड जरिवाना १० सालसम्मको आधा आदेश भएकोमा आजसम्म सो काम भइरहेको छैन । सो अबिलम्ब फर्स्योट हुनुपर्छ ।

(५) मुद्दा मामिलामा मौखिक र मिलापत्र गर्दा बोझ पर्दैन, तुरून्तै हुन्छ र काम पनि देखिन्छ ।

(६) बरू छिन्न नसकेको जतिमा १०/१२ मुद्दा जम्मा गरी न्यायाधीश त्यहाँ नै पुगेर पञ्चहरूकै सभामा छिनी दिने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

## माल

(१) तिरो दपोट, जग्गा दपोट, गौचर, हाल आवादी, सन्धिसर्पन आदिको मुद्दामा पञ्चायतको सिफारिस, निर्णय हेरेर मात्र मालले काम गर्नुपर्छ ।

(२) असुल तहसिल गर्ने काम दिनु हुँदैन ।

## वनविभाग

(१) हरघरसङ्घाको पुर्जी बन्द हुनुपर्छ ।

(२) वनको एरिया छुट्याएर पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(३) पञ्चायती वनमा टेक्निकल सहयोग विभागले दिने र त्यस वनबाट भएको आम्दानी पञ्चायतलाई नै दिने ।

(४) पञ्चायती वनको मुद्दामा १००।- रू. सम्म जरिवाना गर्न पाउने जुन अधिकार छ, त्यो ठीक छ ।

(५) वनको ठेक्का प्रथा तोडेर सरकारबाट कर्पोरेसन जस्तो संस्था खोली विक्री गरेमा व्यवस्था र कल्याणदायक हुने छ ।

## अन्य कर्मचारीहरूको भावना

(१) सबै पञ्चायतहरूको लेखापढी अरू अड्डा सरह का.स. मा चल्नुपर्छ ।

(२) ३/४ पञ्चायतहरूको निमित्त एक सरकारी व्यक्ति सचिव हुनुपर्छ । विकासका कार्यकर्ताहरूलाई नै सचिव बनाए पनि हुन्छ ।

(३) मालपोत उठाउने अभिभारा गाउँ पञ्चायतलाई नै हुनुपर्छ ।

(४) पञ्चायतको क्षमता विचार गरी केही न्यायिक अधिकार दिनुपर्छ ।

(५) केही वर्ष ग्राम पञ्चायतहरू पूर्ण सरकारकै रेखदेखमा रहनुपर्छ ।

(६) पञ्चायत अफिस प्रधानपञ्चले आफ्नै घरमा बनाएकोले धेरै पञ्चहरू उसको घरमा जाँदैनन् । तसर्थ कुनै सरकारी आर्थिक सहायता दिएर अफिस बनाउनै पर्छ ।

(७) जिल्लाको सबै विकासको काम जिल्ला पञ्चायतकै माध्यमबाट हुनुपर्छ, ग्रामको ग्रामबाटै ।

(८) अञ्चल पञ्चायतलाई क्रियाशील बनाउन अफिस घर सुविधा र पञ्चहरूलाई पारिश्रमिकको व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(९) अञ्चल स्तरीय योजना कार्यान्वित गर्दा सरकारले अञ्चल पञ्चायतलाई आफ्नो माध्यम बनाउनुपर्छ ।

## प्रधानपञ्चहरूको विचार

(१) ग्राम पञ्चायतलाई एकैपटक अधिकार दिनु हुँदैन, क्रमशः दिनुपर्छ ।

(२) वर्गीय सङ्गठनलाई कुनैले पनि खास गरी कर्मचारीहरूले मान्यता दिँदैनन् । उपेक्षा गर्दछन् । स्वच्छ र स्वस्थ आलोचना गर्ने मौका दिँदैनन् । फटाहा, शोषक र पुलिसहरूले समेत कडा निगरानी राख्दछन् । यसैको प्रतिफलस्वरूप नवलपुर परासीको उपप्रधानपञ्च मारियो ।

(३) पञ्चहरूलाई विनाकारण थुन्नु छेक्नु गर्दछन्, सो हुनु हुँदैन ।

लुम्बिनी अञ्चलका अञ्चलाधीशजीले हाल लगाएको वृद्धि कर र तिरो किसानबाटै असुल गरेको छु । त्यस विषयको विस्तृत लेख र मेरो सुझावहरू लेखेर पोखरा पठाउछु भन्नुभएको थियो तर किन हो आजसम्म प्राप्त हुनसकेको छैन ।

## बुटबल बजार नगर पञ्चायत र रा.पं. का सदस्य एवं अञ्चलाधीश पनि उपस्थित हुनुहुन्थ्यो

(१) नगर पञ्चायतलाई जिल्ला स्तरमा राख्नुपर्छ ।
(२) नगर पञ्चायतलाई अलि बढी अधिकार दिनुपर्छ ।
(३) ट्याक्स लगाउन पाउने अधिकार सिधैं ब.हा. को स्वीकृतिबाटै हुनुपर्दछ ।

## भू.पू. सैनिक सङ्गठनका सभापति

(१) भू.पू. सैनिकहरूले आवाद गरी बसोबास गरेको जमिन विषयमा सरकारतर्फबाट आजसम्म वास्ता गरिएको छैन । यस्तै बेवास्ता गरिरहने हो भने औलोमा बसी आवाद गरेको जमिन हामी छाड्ने छैनौं र औलो खाई दुःख पाई बसेका भू.पू. सैनिक परिवारको र सरकारको बीच सङ्घर्ष पर्न जाने सम्भावना देखिन्छ ।

(२) भारतको सिमानाको लाइनमा एक्स सर्भिस म्यानहरूलाई बसाल्नु अति जरूरी छ ।

(३) पूर्व पश्चिम राजमार्गको किनारमा बस्ती गाउँ बसाउनुपर्छ ।

## पाल्पाको विचार गोष्ठीमा पनि रा.पं. का सदस्य हुनुहुन्थ्यो

## कर्मचारीहरूको भावना

(१) सरकारी फौज्दारी मुद्दाबाहेक अरू सबै मुद्दा पञ्चायतलाई छिन्न दिने र पञ्चायत राखेर इलाका अञ्चलाधीश बसी हद तोकी एउटै इजलासमा मुद्दा छिन्ने । जुन ठाउँमा मुद्दा पर्छ न्यायाधीश त्यसै ठाउँमा पुगी छिनीदिने गरेमा छिटो छरितो हुने र न्यायाधीश घुम्ती गरेमा राम्रो हुने छ ।

(२) उक्त किसिमसँग अधिकार दिई सोबमोजिम काम गर्दा अपिल लाग्ने पनि हुनुपर्छ ।

(३) मिलापत्र गराउन पञ्चायतलाई सबै मुद्दा छुट हुनुपर्दछ ।

(४) **श्री ५ महाराजाधिराज सरकार**को राज्याभिषेकमा ७ सालसम्मको जम्मै १० सालसम्मको 'आधा मिनाहा गरिदिनु' भन्ने आदेश स्पष्ट नभएकोले कामको बोझ थपिएको छ शीघ्र स्पष्ट आदेश हुनुपर्दछ ।

## माल

(१) थैली धरौटी मुद्दा तेरो मेरो हुन आएमा माल, अदालत दुवैतर्फ कारबाही हुने भई धेरै समयसम्म पैरवी गर्नपर्दा जनतालाई ज्यादै मर्का परेको छ । अतः अदालतले या मालले मात्र एउटैले हेर्ने एकाधिकारको कानुन बन्नुपर्छ ।

(२) रजिस्ट्रेसन गर्दा गाउँ पञ्चायतको सिफारिसबाट मात्र पास गर्ने हुनुपर्छ ।

(३) हाल आवादी दर्ता गर्ने विषयमा पञ्चायतलाई दिएमा बेस हुने देखिन्छ ।

(४) खोलो, पहिरो आदिमा ग्राम पञ्चायतलाई नै साक्षी राखी जाँच गर्ने ।

(५) असुल तहसिल स्रेस्ता तालुकदारबाट लिएर पञ्चायतले नै असुल गर्नुपर्छ ।

## ब.हा. पाल्पाको भावना

(१) डी.एफ.ओ. नभएको जिल्लामा वनको संरक्षण, संवर्द्धन र रेखदेख सबै अधिकार पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(२) सरकारी वन छुट्याएर पञ्चायतलाई केही वन जिम्मा दिने ।

(३) हाल आवादी दर्ता गर्ने काम पञ्चायतलाई दिनुपर्छ र मालमा लगत राखियोस् नदीकाट, बालोबुर्जा, खोलो पहिरो हेर्ने सब अधिकार पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(४) अञ्चलाधीश र ब.हा. पञ्चायतलाई गृहले सर्कुलर दिनुपर्छ कि पञ्चायतलाई प्रशासन प्रोत्साहन र कदर गर्नु र राम्रो भावना पैदा गरेर सक्रिय बनाउने ।

## बुद्धिजीवी गण्यमान्य

(१) विकेन्द्रीकरण हुनुभन्दा पहिले समाजमा जिम्मेवारी बहन गर्न सक्ने क्षमता बनाउनु पर्छ । ऐनले पूर्ण अधिकार दिएमा दुरूपयोग भई यो व्यवस्थाप्रति ज्यादै आस्था घटी नराम्रो प्रभाव पर्ने छ ।

(२) साहित्यको प्रचार क्लब खोल्नुपर्छ ।

(३) स्कुलमा शिक्षक, विद्यार्थीहरूलाई गाउँ गाउँमा भ्रमण गरेर ग्रामीण जनतालाई पञ्चायती प्रजातन्त्रको र यो व्यवस्था तिम्रो हो भनी चेतना दिनुपर्छ ।

(४) यसको मुख्य आधार गाउँ हो र गाउँलाई नै पहिले उठाउनुपर्छ ।

(५) शिक्षा विभागका कर्मचारीहरूले पञ्चायतलाई तालिम दिनुपर्छ ।

(६) भूमि सुधार हुनुपर्छ । तर किसानले सरकारबाट ऋण लिन पाउने व्यवस्था नभएमा किसान सुरक्षित हुने छैनन् ।

(७) पञ्चायतको तालिम सहर बजारमा मात्र नभई, सबै गाउँ गाउँमा गएर गाउँलेलाई नै तालिम दिएमा पञ्चायत विकसित भई गाउँलेको क्षमता बढ्ने छ ।

(८) जिल्लाका वर्गीय सङ्गठनहरू नै जिल्ला सरकारका वास्तविक सहयोगी छन् । तैपनि सङ्गठनलाई कुनै मान्यता अधिकार दिएको छैन । अतः अधिकार पाउनुपर्छ ।

(९) पञ्चहरूको सम्मान नभएमा जनतामा गहिरो चोट लाग्छ ।

(१०) गाउँलेहरूको आर्थिक स्तर उच्चा गर्न गाउँमा उद्योग धन्धा खोल्नुपर्छ ।

(११) पञ्चायती व्यवस्था बिगार्न कोसिस गर्ने तत्त्वहरूमाथि सरकार सचेष्ट रहनुपर्छ किनकि निर्माण गर्न खोज्दा कानुनी अड्डा लगाउने छन् ।

(१२) गाउँलेहरूलाई आफ्नो समस्या सुल्झाउन छाडिदिनुपर्छ । माथिल्लो तहबाट निर्देशन दिनुपर्छ किन्तु अनावश्यक चेकउपर चेक गर्नु हुँदैन ।

(१३) विकासको कार्य गाउँलेहरूले दिएको कार्यक्रम योजनाबाट नै निर्धारण गरियोस्, निजहरूले दिएको योजनाबाट नै पोलिसी बनाउनुपर्छ ।

## जि.पं. गाउँ पञ्चायतको विचार

(१) सानातिना अधिकार दिँदं गएमा राम्रो हुन्छ ।

(२) कानुन सरल भाषामा बनाउनुपर्छ किनकि प्रत्येक जनताले बुझुन् ।

(३) गाउँ, जिल्लाको सानो कुराको निमित्त केन्द्रसित सोधपुछ गर्दा २/४ वर्ष बितेर जान्छ । तसर्थ ग्रामको जिल्लासँग, जिल्लाको अञ्चलहरूसँगको सम्बन्ध हुनुपर्छ ।

(४) विकेन्द्रीकरण गर्दा दिएको अधिकार रा.पं. का सदस्यले आफ्नो आफ्नो जिल्लामा घुमेर जाँचबुझ गर्ने र निर्देशन दिने गर्नुपर्छ ।

(५) वनको अधिकार पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(६) मुद्दा मामिलाको अधिकार दिनु हुँदैन ।

(७) तालुकदार हटाई पञ्चायतबाटै मालपोत उठाउनुपर्छ ।

(८) जिल्लामा ब.हा. को आवश्यकता पर्छ, हालसाल हटाउनु हुँदैन ।

(९) प्रधानपञ्चलाई मात्र तालिम नदिई अरू पञ्चहरूलाई पनि तालिम दिनुपर्छ ।

(१०) सर्भेले कानुनी अड्चनले गर्दा धेरै ठाउँमा नापी गर्न सकेको छैन । अतः गाउँ पञ्चायत तालुकदार गाउँलेले हो भनी किटान गरेमा नापी गर्नू भन्ने आदेश दिनुपर्छ नत्र काममा ठूलो बाधा परेको छ ।

## स्याङ्जा, भारखाम वि.के. को विचार

(१) मालपोत पञ्चायतबाटै असुल तहसिल हुनुपर्छ ।

(२) पञ्चायतलाई मद्दतको आवश्यकता परे पुलिसहरू तुरून्त लिनसक्ने अधिकार दिनुपर्छ ।

(३) राम्रो पञ्च नचुनिएसम्म मुद्दा मामिलाको अधिकार दिनु हुँदैन ।

(४) पञ्चायत ऐनले दिएको अधिकारमा अरू अड्डाखानाका ऐनले बाधा गर्न नपाउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

## पश्चिम ४ नं. नुवाकोट गौंडामा रा.पं. सदस्य, जिल्ला पञ्चायत ग्राम पञ्चायतका सदस्यहरूको विचार एवं सुझाव

### जिल्ला पञ्चायतको सुझाव

(१) सबै अड्डा, अदालत जिल्ला पञ्चायतको निर्देशनद्वारा सञ्चालित होस् । पञ्चायत दर्शन तब मात्र फल्ने फुल्ने छ ।

(२) पञ्चहरूको मान्यता क्रम हुनु जरूरी छ । कर्मचारीहरूले पञ्चको इज्जत गर्दैनन् र सौतेनी डाह गरेको पाइन्छ । रानीदह काण्ड यसैको प्रतिफल हो भन्ने विचार पाइयो ।

### ग्राम पञ्चहरूको सुझाव

(३) तालुकदारी प्रथा हट्नुपर्दछ र सो कार्य पञ्चायतले नै गर्न पाउनुपर्छ, स्यानो स्यानो आफ्नो खरबारी कसैको जङ्गल व्यक्तिगत होस् ठूलो ठूलो व्यक्तिगत जङ्गल पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

(४) पहाडमा रहेको वन विभागहरूको आवश्यकता छैन, उल्टो नोक्सानी मात्र भएकोले तुरून्तै खारेज हुनुपर्छ र पञ्चायतको जिम्मा दिनुपर्दछ ।

(५) अपुताली जाने सम्पत्ति पञ्चायतले पाउनुपर्छ ।

(६) रजिस्ट्रेसन गर्ने अधिकार पञ्चायतको अवस्था हेरी दिनुपर्दछ । मुद्दा मामिला सरजमिन मुचुल्का आदि ग्राम पञ्चायतको माध्यम र सिफारिसबाट हुनुपर्दछ ।

(७) भोग गरिरहेको जग्गा गाउँ पञ्चायत बुझी भोगबालको नाउँमा दर्ता गरिदिनुपर्छ ।

(८) किसानलाई ऋण दिने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(९) कर्मचारीहरूले पञ्चायतलाई केही सहयोग गरेका छैनन् ।

(१०) लेनदेन गरेमा पञ्चायतमार्फत हुनै पर्छ ।

(११) सरकारवादी मुद्दाबाहेक अरू मुद्दा पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(१२) जनताको कल्याणको लागि अड्डाखानामा बहस गर्न जाँदा अराष्ट्रिय तत्त्व भन्ने आरोप लगाउँछन्, ब्लैक लिस्टमा नाम राख्दछन् ।

(१३) गाउँघरमा कर्मचारीहरूले कुनै काम गर्न जाँदा पञ्चायतमार्फत गर्नपर्छ ।

(१४) पञ्चायतलाई विकास कार्यमा बाधा पुर्‍याउनेहरूलाई कडा से कडा सजाय दिने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

## बुद्धिजीवी नुवाकोट पश्चिम ४ नम्बर

(१) पञ्चायती दर्शन सफल पार्न यसभित्र जानु अर्न्तद्वन्द्व छ त्यो हटेको छैन । अप्रत्यक्ष रूपले विरोध गर्नेहरू प्रत्येक पञ्चायतमा घुसेका छन् । अतः सबै अधिकार दिनु हुँदैन, क्रमशः दिनुपर्छ ।

(२) पञ्चायतलाई सबै अधिकार दिनुपर्छ, न्यायिक अधिकार नदिएको खण्डमा जनता अदालतको शरणमा जान्छन् जसले गर्दा शोषक मोटाउँछन् ।

(३) न्यायमा उपसभापतिको कमिटीले कार्य गरोस्, विकासतर्फ र प्रशासनमा सभापतिले काम गरोस्

(४) जनतालाई कृषि तालिमदिनु अति आवश्यक छ, सो पञ्चायतको माध्यमबाट नै होस् ।

(५) गाउँको काम र योजना गाउँ पञ्चायतबाट नै होस् ।

(६) प्रत्येक अड्डाखानालाई सरकारबाट निर्देशन हुनुपर्दछ कि भनेको के हो, त्यसलाई मान्यता देऊ भनी आदेश, सूचना गजेटमा प्रकाशित आदि हुनपर्छ ।

(७) पुलिस फोर्स र सेना केन्द्रीय सरकारको अधीनमा हुनुपर्दछ ।

(८) पञ्चायतलाई विकास कार्य दिनु छ भने न्यायको अधिकार दिनुहुन्न ।

## वर्गीय सङ्गठन र सामाजिक कार्यकर्ता

(९) भ्रष्टाचार जोरसोरसँग चलेको छ, सरकारी दस्तुर, तत्कली दस्तुर खुलेआम चलिरहेको छ ।

(१०) भ्रष्टाचार उन्मूलन गर्ने हो भने र वर्गीय सङ्गठनलाई मान्यता दिनको साथै अधिकार दिनुपर्दछ ।

(११) कर्मचारीहरूमा इमानदारी, पञ्चायती व्यवस्थाप्रति श्रद्धा नभए दर्शन सफल हुनसक्तैन ।

(१२) सङ्गठनको मान्यता र इज्जत केही छैन, सिर्फ स्वागत गर्ने कार्य छ तसर्थ सङ्गठनमा शिथिलता आएको छ ।

(१३) वर्गीय सङ्गठन र पञ्चायतको समन्वय हुनुपर्छ ।

(१४) जनताको दुःख दर्दको फरियाद कर्मचारीहरूसँग गर्नगएमा निजहरूको दुस्मन बन्नुपर्छ ।

(१५) प्रचार गर्दा टुर गर्दा वर्गीय सङ्गठनहरूलाई आर्थिक कठिनाइ हुँदा आर्थिक व्यवस्था हुनु आवश्यक छ।

## बडाहाकिम, पश्चिम ४ नम्बर नुवाकोट

(१) सानातिना झगडा ग्राम पञ्चायतलाई दिनुपर्छ अदालत साधारण जनताको लागि अभिशाप भएको छ ।

(२) मुद्दा छिन्नलाई ग्राम पञ्चायतमा एक ट्रेन्ड मानिस हुनुपर्छ । मालले गर्ने हाल आवादी र मालले गर्ने सबै काम दिन पनि मिल्छ ।

(३) पुलिस पञ्चायतको मातहतमा दिन हुँदैन ।

(४) वनको अधिकार पञ्चायतलाई नै दिनुपर्छ तर हिनामिना हुन नपाओस् भनेर गोस्वाराको रेखदेख र सम्पर्क रहनुपर्छ ।

(५) रेडियो लाइसेन्स गर्ने अधिकार दिनुपर्छ, बन्दुक रिन्यु गर्ने अधिकार दिनुपर्छ ।

(६) पञ्चायतले पाएको अधिकारमा २५ प्रतिशत सदुपयोग भएको छ ७५ प्रतिशत दुरूपयोग गरेका छन् ।

(७) बडाहाकिमलाई फटाहाहरू ठोक्ने अधिकार पाउनुपर्छ । माथिबाट कुदृष्टिले हेर्नुहुँदैन । ब.हा. ले खराबी गरेको छ भने जाँच्न माथिबाट कमिसन आउनुपर्छ ।

(८) पञ्चायतलाई राम्रो निर्देशनको अत्यन्त जरूरत छ ।

(९) अड्डा प्रमुखहरूमा राम्रो प्रवृत्ति आएको छैन ।

## न्यायाधीश नुवाकोट

(१०) पञ्चायतलाई हाल जो अधिकार दिएको छ त्यति नै ठीक छ । बढता न्याय गर्ने अधिकार दिनु हुँदैन, किनभने बोझ मात्र भई विकास कार्य रोकिन्छ ।

(११) अदालतमा भ्रष्टाचार छैन ।

## पश्चिम ३ नं. पोखरा

(१) गाउँ पञ्चायतलाई न्याय गर्ने अधिकार तत्सम्बन्धी ऐन कानुनको अधिकार दिनुपर्छ ।

(२) गाउँ पञ्चायतको सिफारिसमा मात्र मुद्दा लाग्ने र उसैको निर्णयअनुसार मुद्दा छिन्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(३) पहाडको वन विभाग डिभिजन खारेज होस् र पञ्चायतको नै जिम्मामा हुनुपर्छ ।

(४) पञ्चहरूलाई कसैले नटेर्ने हुनाले मान्यता क्रम हुनुपर्छ तालुकदारी प्रथा खतम गरी पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

(५) चितैदारी खान्गी तालुकदारी खान्गी कटुवाले खान्गी सबै पञ्चायतको कोषमा दिनुपर्छ ।

(६) खनिज पदार्थ र जङ्गली पदार्थहरूमा ट्याक्स ठेक्का गर्ने, दिने कार्य पञ्चायतबाट नै हुनुपर्छ साथै प्राविधिज्ञ पञ्चायतअन्तर्गत नै रहनुपर्दछ ।

(७) वन विभागले विदेशको अनुकरण गर्दा जनतालाई ज्यादै पिरमर्का परेकोले आफ्नै देशको माटो सुहाउने कार्यक्रमअनुसार योजना र कार्यक्रम बनाउनुपर्छ ।

(८) पञ्चायतमा योग्य सेक्रेटरी हुनुपर्छ र डेली अफिस चलाउनुपर्छ ।

(९) भूमि सुधार गर्नलाई रजिस्ट्रेसन गर्ने काम र अङ्श बन्डा गर्ने काम माल अड्डाको नाउँमा नगर्नू भन्ने तुरून्त आदेश होस् ।

(१०) जनताको कल्याण हुने कार्य अड्डाखानामा सोधपुछ गर्न जाँदा नराम्रो दृष्टिले हेर्छन्, साथै विरोधी घोषित गर्दछन् ।

(११) जनताले गरेका विकास कार्यहरू सरकारबाट राम्रो प्रचार हुनुपर्छ ।

(१२) पञ्चायतको उपर दनादन मुद्दा दिन्छन् । अतः यसको रोकथाम हुनु जरूरी छ ।

(१३) पञ्चायतले मिलाएको मुद्दा हार्ने फटाहाले पुनः अपिल गर्छ । अतः पञ्चायतको सिफारिसमा मात्र मुद्दा लाग्नुपर्छ ।

(१४) कर्मचारीहरू पञ्चायतको अन्तर्गत हुनुपर्दछ ।

(१५) जङ्गल मास्दा पहिले रेन्जरहरू चुप लाग्छन्, पछि पक्राउ गर्छन् । पैसा पाए ठीक अन्यथा मुद्दा लगाउँछन् । अतः यसबारे सुधार हुनुपर्छ ।

(१६) प्राथमिक शिक्षा निःशुल्क हुनुपर्छ, माध्यमिक शिक्षामा फिस लगाउनुपर्छ ।

(१७) कर्मचारीहरूलाई पनि पञ्चायती व्यवस्थाप्रति तालिम दिनुपर्छ ।

## बुद्धिजीवी तथा वर्गीय सङ्गठन (पोखरा)

(१) फटाहाको जमघट भएको जिल्ला पञ्चायतलाई कुनै अधिकार दिनु हुँदैन ।

(२) सङ्गठनका कार्यकर्ता पञ्चायतका सदस्यउपर थुनछेक गर्नुपर्ने हुँदा सङ्गठनको सभापति प्रधानपञ्च सोधेर मात्र पक्राउ गर्नुपर्छ ।

(३) भ्रष्टाचारको पत्ता लगाउन वर्गीय सङ्गठन कार्यकर्ता, पञ्चहरूबाट सम्भव हुने हुनाले निजहरूको माध्यमद्वारा भ्रष्टाचारको उन्मूलन गर्नुपर्छ ।

(४) कर्मचारीहरूबाट सङ्गठनको अपहेलना गरिन्छ, सङ्गठनको पनि मान्यता क्रम हुनुपर्छ ।

(५) अराष्ट्रिय तत्त्वहरूको उन्मूलन, वर्गीय सङ्गठन पञ्चायतहरूको माध्यमबाट हुनुपर्छ ।

(६) वर्गीय सङ्गठनलाई जिल्ला पञ्चायत, ग्राम पञ्चायतमा प्रतिनिधिको रूपमा समावेश गर्नुपर्छ ।

(७) उजुरीको व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(८) गाउँघरमा वकिल प्रथाले झन्झट बिसाइदिएको छ किनकि नोकरी खोसिएका, भ्रष्टाचार लागेका व्यक्तिहरूले लाइसेन्स पाएका छन् ।

(९) कानुन प्रयोग गर्ने अधिकारी निरङ्कुश हुनु हुँदैन । यसले पञ्चायत व्यवस्थामा आघात पुग्न जान्छ ।

(१०) मुद्दा मामिला आदिको सरजमिन हुनलाग्दा वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरू पनि राख्नुपर्छ ।

(११) वर्गीय सङ्गठनले मिटिङ गर्दा कर्मचारीहरूले असहयोग दर्साउँछन् । वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरूलाई विनाकसुर थुनी पिट्छन् । यसबारे छानबिन गरेर एक बोर्ड खडा गरियोस् ।

(१२) प्रति बाँझो जग्गा, गौचर अलग गर्दा वरिपरिका पञ्चहरू राखी सर्भेले दर्ता गर्ने र अलग गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(१३) जनतामा पञ्चायती दर्शनको प्रचार पुगेको छैन । यसबारे पनि उचित व्यवस्था होस् ।

(१४) पञ्चायतले काम गर्दा आदर्श पञ्चायत भो भने त्यसलाई पुरस्कार दिने र प्रमाणपत्र दिनुपर्छ ।

(१५) एउटा बडाहाकिमले गरेको विकास कार्य अर्को बडाहाकिम आउँदा कार्य हुँदैन । यसबारेको पनि व्यवस्था होस् ।

## अञ्चलाधीश समेतका कर्मचारीहरूको सुझाव

(१) पर्ती जग्गाको हाल आवादीको काम गाउँ पञ्चायतलाई नै दिनुपर्दछ ।

(२) हरएक कुरामा पञ्चहरूको राय लिने व्यवस्था ऐनमा उल्लेख हुनुपर्छ ।

(३) ठूलो वनबाहेक स्यानातिना वन सुरक्षा गर्ने अधिकार पञ्चायतलाई नै हुनुपर्छ ।

(४) राम्रो पञ्चायतलाई हेरेर न्यायको अधिकार दिने र कार्य हेरी क्रमशः अधिकारमा वृद्धि गर्दै लैजाने गरे राम्रो हुन्छ ।

(५) जिल्ला पञ्चायतलाई रेडियो लाइसेन्स गर्ने अधिकार दिए हुन्छ ।

(६) तिरो दपोट मुद्दा गाउँ पञ्चायतले हेर्ने व्यवस्था ऐनमा हुनुपर्छ, ।

(७) सर्भे सम्बन्धित मुद्दा छिन्न गाउँ पञ्चायतलाई पनि सामेल गरी ट्रिब्युनल गठन गरी फैसला भएमा न्याय हुनुको साथै छिटो छरितो हुन्थ्यो ।

(८) तालुकदारी प्रथा, पोत उठाउने र हद तोकर रजिस्ट्रेसन गर्ने अधिकार ग्राम पञ्चायतलाई हुनुपर्छ ।

(९) कुलो पानी मुद्दा गाउँ पञ्चायतलाई दिनुपर्छ ।

## कुन्छा (लमजुङ)

कुन्छा जिल्ला पञ्चायतका उपसभापति, पञ्च र गाउँ गाउँका प्रधानपञ्च, पञ्च, बुद्धिजीवी गण्यमान्यहरू तथा विभिन्न वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरूको भव्य विचार गोष्ठी गरियो । उक्त विचार गोष्ठीका निमित्त विचार सुझाव पार्यौं ।

## जिल्ला र ग्रामका पञ्चहरूको विचार

(१) कुनै प्रकारका मुद्दा मामिला पञ्चायतको रायबेगर अदालतहरूबाट कारबाही हुनुहुँदैन ।

(२) पञ्चायतमाथि असर गर्ने कुराको मुद्दा, मामिला पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतको अनुमतिबेगर लिनु हुँदैन ।

(३) गाउँ पञ्चायतको विकासको पञ्चायतकै राय अनुकूल हुनुपर्छ ।

(४) रेन्जर अफिसको कार्यले जनताको दैनिक कार्यमा बाधा पुर्‍याएको छ । वनपालेको अभावमा वनबाट रूख ल्याउन सक्तैन । अतः वनसम्बन्धी अधिकार पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(५) बन्दुकको रिन्यु गर्ने र रेडियो लाइसेन्स दिने अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(६) तालुकदारी, जिम्मावाली उन्मूलन गरी गाउँ पञ्चायतलाई मालपोत उठाउन दिनुपर्छ ।

(७) पर्ती जमिन सुकुम्बासीलाई वितरण गर्नै अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(८) आफ्नो एरियाभित्रको बाटो, सन्धिसर्पन, पानी, पौवा, गौचरणहरूको रेखदेख गर्ने र अवश्यक व्यवस्था गर्ने अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई हुनुपर्दछ ।

(९) कान्जी हाउसको पुरानो नियम ठीक छैन तथा गाउँ पञ्चायतलाई अधिकार दिने किसिमको हुनुपर्दछ ।

(१०) पञ्चायतहरूको लेखापढी का.स. बाट चल्ने हुनुपर्दछ ।

(११) विकास कार्यमा प्राथमिकता किसान वर्गलाई हुनुपर्दछ । यसले किसान वर्गको जीवन स्तर उच्चा हुन्छ ।

(१२) गाउँ पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित न्यायसम्बन्धी अधिकार र त्यसदेखि बढी मिलापत्र गराउने सिफारिस गर्ने अधिकार शीघ्र दिनुपर्दछ ।

(१३) रजिस्ट्रेसन पास गर्ने तमसुकहरूमा टाँस्ने टिकट गाउँ पञ्चायतको जिम्मा दिई विक्री गराउने र त्यसबापत सयकडा १० देखि २० सम्म कमिसन दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(१४) राम्रो काम गर्ने पञ्चहरूलाई पुरस्कार र प्रमाणपत्र दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(१५) पञ्चायतको वडाहरू अवैधानिक ढङ्गले नमिल्ने किसिमबाट बाँडिएका छन्, सो मिलाउनुपर्ने देखिन्छ ।

(१६) कर्मचारी वर्गलले पञ्चहरूको मान्यता गर्दैनन् । यसबारे स्पष्ट निर्देशन हुनुपर्दछ ।

(१७) कर्मचारी वर्गको चाकडी चुक्लीद्वारा काम गर्ने मनोवृत्तिले गर्दा उनीहरूको पञ्चायतप्रति दृष्टिकोण राम्रो छैन । पञ्चायत र कर्मचारीको बीचको सम्बन्ध नभई प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त पूर्ण मात्रामा लागू गर्न मुस्किल पर्ने देखिन्छ ।

(१८) सरकारद्वारा प्रकाशित पञ्चायतसम्बन्धी साहित्यक एवं कानुनहरू प्रत्येक स्तरका पञ्चायतलाई उपयुक्त गराउन आवश्यक छ ।

## वर्गीय सङ्गठनहरूका कार्यकर्ताको विचार

(१) पञ्चायतको हरेक स्तरले सङ्गठनको हरेक स्तरसँग प्रत्येक कार्यमा परामर्श र सहयोग लिनुपर्दछ

(२) राष्ट्रिय पञ्चायत सरह वर्गीय सङ्गठनका सदस्यहरू अञ्चल, जिल्ला र ग्राम पञ्चायतमा लिनुपर्दछ । त्यसरी लिएका सदस्यहरूको अधिकार पञ्चायतका सदस्य सरह होओस् ।

(३) स्वास्थ, शिक्षा, मनोरञ्जन, विकास या सङ्गठनको माध्यमद्वारा कार्य होस् ।

(४) अञ्चल स्तरीय निर्देशन अधिकारी खारेज गरी वर्गीय सङ्गठन, पञ्चायतहरूको अञ्चल स्तरीय निर्देशन कमिटी खडा गरिनुपर्दछ ।

## बुद्धिजीवी र गण्यमान्यहरूको विचार

(१) विकास कार्यमा समेत पञ्चायतहरूलाई क्रमशः अधिकार दिनुपर्दछ । एकैचोटि दिनु हुँदैन ।

(२) अराष्ट्रिय तत्त्व निर्मूल गर्न सक्रिय हुनेहरूलाई कदर गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

## सामान्य व्यक्तिहरूको विचार

(१) सुत्केरी हुनेलाई पनि ट्याक्स लगाउने गाउँ पञ्चायतको विचार छ रे भन्ने कुरा जनतामा चर्चाको विषय भएको छ ।

(२) वन विभागको कार्यले दाउरालाई रूख, हाँगाविँगा काट्नसम्म पाएको छैन ।

(३) पाउदी खोलाको पुल जनताले १० हजार रू. पञ्चायतको श्रम समेतबाट बनाउन पी.डी.ओ. ले हाम्रो सम्बन्ध छैन भनेर ओभरसियरसम्म पनि पाएन । पुलः जनताले तयार गरिसक्यो तर बीचमा भएको पत्थर नतोडे वर्षाको भेलले पुलमा ठक्कर लागे जनताको श्रम, रूपियाँ खेर जाने भइरहेछ । पत्थर तोड्न बारूद माग्दा प्राप्त हुन सकेको छैन ।

(४) विकास कार्य गर्न जनतामा उत्सुकता छ, बाटो बनाइरहेछ । कर्मचारीहरूको अव्यावहारिक पूर्ण व्यवहारले जनता दुखित छ ।

(५) बिर्ताको रकम ३ वर्ष भयो माल अड्डाको सुस्तीले जनताले तिर्न पाएको छैन । धरौट राख्नसम्म पनि पाएन, एकैचोटि बुझाउन जनताले नसक्ने हुन्छ ।

### सरकारी कर्मचारीहरूको विचार

**मालको हाकिम :-**

(१) मालपोत उठाउने अधिकार पञ्चायतलाई दिए राम्रो हुन्छ ।

(२) रजिस्ट्रेसन पास गर्ने अधिकार पनि पञ्चायतलाई नै दिए राम्रो होला ।

(३) अड्डाखानाबाट आउने सहोरे कामहरू पञ्चायत तहबाट हुने भए राम्रो हुन्छ ।

**फरेस्टर :-**

(१) जनताको दैनिक व्यवहारमा चाहिने लकडी पञ्चायतबाट दिए राम्रो हुन्छ ।

(२) जङ्गलको सुरक्षा मद्दतको कमीले राम्रोसँग भएको छैन । पञ्चायतबाट भए राम्रो हुन्छ ।

कुञ्छा इलाका अदालतका इलाका न्यायाधीशलाई लिखित सूचना दिंदा पनि आउन सक्तिनँ भनेर लिखित सूचना (जवाफ) पठाई निज नआएकोले निजको राय बुझ्न सकिएन ।

## हाम्रो सुझाव

हामीहरू भारत सिमाना नजिकका हाम्रा विकास जिल्लादेखि लिएर दुर्गम पहाडी इलाकाहरूमा अवस्थित जिल्ला पञ्चायत, ग्राम पञ्चायतका पञ्चहरू बुद्धिजीवी, गण्यमान्य प्रतिष्ठित व्यक्ति र सामान्य जनसाधारण वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ता एवं अड्डा प्रमुख कर्मचारीहरूको समेत पञ्चायती व्यवस्थाप्रतिको आस्था, श्रद्धा, विश्वास र यसप्रति उनीहरूको मनोभावना दृष्टिकोण एवं उनीहरूमा परेको सामाजिक र प्रादेशिक प्रभाव चलिरहेको र चलाउन खोजेको कार्य प्रणालीको कमसेकम अध्ययन गर्ने मौका पायौँ ।

जुन उद्देश्यले जुन वस्तुस्थितिको अध्ययन गर्न हामी गएका थियौँ, त्यसमा समयको कमी शीघ्रातिशीघ्र भेला जम्मा हुने सूचना तुरून्तै आयोजना गरिएको गोष्ठी, यातायातको कठिनाइ, लगातारको पैदल यात्रा आदि प्रमुख कारणहरूको बाबजुद पनि विभिन्न स्थानमा भएको विचार गोष्ठीमा पाएका पञ्चायत दर्शनप्रतिको भावना एवं विचारहरू निम्नलिखित वर्गीकरणको आधारमा हाम्रो राय प्रस्तुत गर्दछौँ ।

माथि उल्लिखित विभिन्न विचारहरू हामीले उनीहरूकै विचार, भावना उनकै शब्दहरूमा आयोगलाई ज्ञात होस् र खास जनभावना बुझियोस् भनी जस्ताको तस्तै राखेका छौँ । किनकि देशबासीको खास भावनाहरू स्पष्ट रूपमा देखिने छन् ।

(१) गाउँदेखि लिएर अञ्चल स्तरसम्मका अधिकांश पञ्चहरू अति इमानदार कर्मठ जनताको लागि केही काम गरौँ भन्ने भावनाले ओतप्रोत भएका छन् ।

(२) केही पञ्चहरू इमानदार, कर्मठ, देश नरेशप्रति बफादार छन् तापनि ज्यादै सिधासाधा छन् । त्यस्तै केही पञ्चहरू अशिक्षाको कारणले कानुनी दाउपेच र जाली फटाहाहरूदेखि तर्सिरहेका छन् ।

(३) केही पञ्चहरू अति चलाक र सामन्ती मनोवृत्तिका कानुनी अधिकार प्राप्त गर्ने उद्देश्यमा तल्लीन भएका पायौँ र कतै पुरानो भावनावालाले आफू बाहिर बसेर लाटासिधालाई पञ्चायतमा खडा गराएका छन् भन्ने पनि सुनियो ।

## अवरोधक तत्त्व

(१) एकापट्टि यो व्यवस्थालाई फलाउ फुलाऊ दिगो दरिलो होस् र जनजीवनमा केही गरेर छोडौँ भन्ने भावना प्रशस्त पायौँ त-

(२) अर्कोपट्टि जाली फटाहाहरूको घृणित दाउपेच जो कर्मचारीहरूसँग मिलेमतो गरी मुद्दा मामिला गर्दछन् र पञ्चायत सक्रिय भएमा आफ्नो निहित स्वार्थ सिद्धिमा कुठाराघात भएको सम्झन्छन् र पञ्चहरूलाई अनेक जालझेलमा फसाउने प्रयास गरिरहेका यो निष्क्रिय बनाउन खोजेका पायौँ ।

(३) केही सरकारी कर्मचारीहरू पनि पञ्चायती प्रणालीको सफलताको निमित्त बाधक जस्तो पायौँ । किनकि भर्खर बामे सर्न लागेका पञ्चहरूको दोष मात्र हेर्छन् र तर निजहरूलाई मान्यता, निर्देशन दिएर, सिकाएर उनीहरूलाई प्रोत्साहन दिएर सही बाटोमा हिँडाउनुको सट्टा सौताको दृष्टिकोणले हेरी सानोतिनो काममा पनि पक्राउ गर्ने नैराश्यता ल्याउने र शिथिल बनाइदिएर काममा बाधा पारेका छन् ।

(४) पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनहरूको केही कर्मचारी पुलिसहरूले कुनै वास्ता नगरी उपेक्षा घृणा गर्दछन् र त्यसको असर सामान्य व्यक्तिहरूमा समेत परी निजहरूले पञ्चहरूको उपेक्षा भएको देखेर पञ्चहरूको विश्वास गर्दैनन् ।

(५) उता यो व्यवस्थालाई नरूचाउने तत्त्वहरूले व्यङ्ग्यात्मक रूपले भन्दछन् कि हामी नभए कुनै काम व्यवस्था चल्न सक्तैन, बोलबाला हाम्रो नै त भनेर । र पञ्चहरूमा र वर्गीय सङ्गठनहरूमा निरूत्साह पैदा गर्न खोजिरहेको पनि सुनियो । यस्ता राजनीतिक फटाहा र पेसेवार जाली, फटाहा प्रत्येक रूपमा बाधक तापनि राजनीतिक फटाहाभन्दा पेसेवार फटाहा खतरनाक हामी मान्दछौँ ।

(६) उक्त कटु सत्य कारणले गर्दा पञ्चहरू र वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरूले सङ्गठन या पञ्चायतबाट राजीनामा गर्छु भन्ने नैराश्य कुनै कुनैमा पाइयो ।

## बुद्धिजीवी

(१) भ्रमणको सिलसिलामा यस्ता बुद्धिजीवीहरू पनि पायौँ कि व्यवस्थाप्रति विश्वास नभएर केही मौन भएर तटस्थ बसेका पायौँ कुनै दोधारे नीतिका र कुनै बाहिरी रूपले मात्र यस व्यवस्थाको समर्थन गर्ने पायौँ ।

(२) किन्तु यो व्यवस्था सफल हुन लागेको देखेर ईर्ष्या र पश्चात्तापमा डुबुल्की मारेका पनि भेटिए, यसै भावनाले हो कि पञ्चायतलाई बढ्ता अधिकार दिन हुँदैन ठीकै छ भन्ने विचार पनि पायौँ ।

## वर्गीय सङ्गठनको विचार

(१) वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरूको यस्तो भावना र विचार पायौँ कि :-

(क) सिर्फ हामीहरूले स्वागत गर्ने र नारा लगाउने मात्र काम छ ।
(ख) सङ्गठनको कुनै महत्त्व, मान्यता सरकारले दिएको छैन ।
(ग) ग्राम, जिल्ला स्तरका पञ्चायतको बैठकमा वर्गीय सङ्गठनले भाग लिन पाउनुपर्छ ।
(घ) विकास कार्यमा वर्गीय सङ्गठनलाई पनि समावेश गरिनुपर्छ ।
(ङ) निजहरूको यस दर्शनप्रति पूर्ण आस्था पनि पाइयो ।
(च) आर्थिक कठिनाइ परेकोले कुनै न कुनै आर्थिक स्रोत वर्गीय सङ्गठनसँग हुनुपर्दछ ।

## सामान्य व्यक्तिहरू

(१) प्रचारको कमीले जनसाधारणहरूमा यस्तो धारण पायौँ कि पञ्चहरूको अधिकार र कर्तव्य के हो र पञ्चायत असल हो वा खराब कुनै छुट्याउन सकेका छैनन् ।

(२) उक्त चेतना नभए पनि विकासको काममा अत्यधिक रूचि राखी पूर्ण सहयोग गरेको र दिएको पायौँ (जस्तो बाटो, पुल, स्कुल जनताले आफै बनाएका तयार गरेका पायौँ ।)

यसबाट हामीहरू यस निष्कर्षमा पुग्यौं कि पञ्चायती दर्शनको मूल आधार हो शक्ति विकेन्द्रीकरण । विकेन्द्रीकरण नहुनु नै पञ्चायती व्यवस्था नमान्नु हो र अधिकार दिनुपर्छ तर भरखर बामे सर्न थालेका पञ्चायतलाई पूरापूर अधिकार दिनुको अर्थ हुन्छ उसको क्षमताभन्दा बढता भारी बोकाउनु अतः यस व्यवस्था दिगो दरिलो बनाउनलाई क्रमशः अधिकार दिँदै गएमा देश सुहाउँदो र जनभावनानुकूल हुँदै जाने हुनाले ३/४ जिल्लामा प्रयोगको रूपमा पूर्ण विकेन्द्रीकरण गरिदिने र अन्य जिल्लाहरूमा निम्नलिखित अधिकार दिएमा उपयुक्त हुन जाने छ :

## ग्राम पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने अत्यावश्यक अधिकार

(१) बन्दुकहरू रिन्यु गर्ने र रेडियो लाइसेन्स दिने ।

(२) कान्जी हाउससम्बन्धी नियम पुरानो र अव्यावहारिक भएकोले व्यावहारिक र दण्ड जरिवाना आदि ग्राम पं. बाट गर्न पाउने गर्ने ।

(३) डिभिजन नभएको पहाडी इलाकामा वनको अधिकार ब.हा. मा छ । अतः सो वनको संरक्षण संवर्द्धन गर्ने अधिकार ।

(४) डिभिजन भएको स्थानमा पनि पञ्चायती वा भनी एरिया छुटयाई संरक्षण संवर्द्धन गर्ने र जनतालाई आवश्यक पर्ने दैनिक कार्यको लागि पुर्जी दिने ।

(५) पुरानो सामन्ती व्यवस्थाको जरो तालुकदारी जिम्मावाली प्रथा खारेज गरी लगत राख्ने, मालपोत उठाउने काम ग्रामपञ्चायतद्वारा गराई सयकडा १० कमिसन दिने ।

(६) तिरो दपोट, जग्गा दपोट, मुद्दा हेर्ने, हाल आवादी गर्ने, गौचर, बाटो सन्धिसर्पन छुट्याउने, पर्ती जमिन सुकुम्बासीलाई वितरण गर्ने ।

(७) मोहियानी हकसम्बन्धी र कुलो, पानी बाटो रोक्का गऱ्यो भन्ने उजुर हेर्ने छिन्ने ।

(८) सर्भे गर्दा प्रधानपञ्च र वडापञ्च समेत बसेर मात्र गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

(९) गाउँ पञ्चायतका उल्लिखित अधिकार अड्डाखानाको अधिकारमा परी बाझिएकोमा अड्डाखानालाई भएको अधिकार खारेज गर्ने ।

(१०) गाउँ पञ्चायत ऐनमा उल्लिखित न्यायसम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्न दिने ।

(११) सरकारवादी हुने र फौज्दारी मुद्दाबाहेक अरू कुरामा गाउँ पञ्चायतले मिलाउने र मिल्न नसकेको सो कुरा पं. ले लेखी पठाएपछि अदालतहरूमा उजुर दायर हुन सक्ने व्यवस्था गर्ने ।

(१२) रजिस्ट्रेसन पास गर्ने र अरू लेनदेन गरेको तमसुक गाउँ पञ्चायतका रोहबरमा लेखिएकोलाई मान्यता दिने र अङ्क खुलेको रू. २,००० सम्मको रजिस्ट्रेसन पास गर्ने अधिकार ।

(१३) न्यायतर्फ उप प्र.पं. को सभापतित्वमा २ पञ्चको बोर्ड बनाउने उल्लेख भएकोमा वादी, प्रतिवादी निजकै वडाको भए अरू पनि २ पञ्च र वादी, प्रतिवादी धेरै वडाको भए बढी नै वडा पञ्चको बोर्ड बनाउने भन्ने संशोधन हुनुपर्ने ।

(१४) म्यादी कुनै कार्य पञ्चायतद्वारा गराई पुरस्कार या पारिश्रमिक दिने गरे सरकारको खर्चमा कमी र पञ्चलाई प्रोत्साहन हुन्छ । कृषि, जनगणना जस्तो कार्यपनि हुन्छ ।

(१५) गभर्मेन्ट प्लिडर प्रसिक्युटरले पञ्चायतलाई कानुनी सल्लाह दिने व्यवस्था गर्ने ।

## जिल्ला पञ्चायतहरूलाई दिनुपर्ने अधिकार

(१) मोटर ट्याक्सको लाइसेन्स दिने ।

(२) जिल्लामा उद्योग कलकारखाना खोल्ने । जिल्ला स्तरीय योजना लागू गर्ने ।

(३) राष्ट्रिय दिवसहरू मनाउने कार्यहरू ।

(४) घुसखोरी, भ्रष्टाचार उन्मूलन गर्ने योजना बनाई रेखदेख गर्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतका सभापति र वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरूको बोर्ड बनाउने ।

(५) जिल्ला स्तरीय विकास योजना र पुल, स्कुल, हस्पिटल, अड्डाखाना र व्यक्तिगत घर बनाउन लकडी दिने र वन जङ्गल संरक्षणको व्यवस्था गर्ने ।

(६) गाउँ पञ्चायतले लगाएको ट्याक्स अनुचित जनभावना प्रतिकूल भएमा सुधार ल्याउन निर्देशन दिने ।

(७) पञ्चायतले उठाएको कदम सफल बनाउन ब.हा. र पुलिसहरूले आवश्यक सहयोग दिने ।

(८) कानुनी सल्लाह मागेमा गभर्मेन्ट प्लिडर या प्रसिक्युटरले सल्लाह दिने र सम्बन्धी मुद्दामा निजहरू प्रतिनिधि हुने गर्ने ।

(९) जि.पं. ऐनमा उल्लिखित अधिकारमा अरू सरकारी अफिसहरूको अधिकारमा बाझिएमा जि.पं. ऐन कायम गरी अरू खारेज गर्ने ।

(१०) प्रत्येक विकास जिल्लामा ओभरसियर २ दिनुपर्छ ।

(११) जिल्ला पञ्चायतको निर्देशनमा जिल्लाका सबै अड्डाखाना रहने ।

(१२) गाउँ पञ्चायतले गरेको फैसलाहरूमा हद तोकी जिल्ला पञ्चायतमा अपिल गर्न पाउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(१३) उच्च शिक्षकको रेखदेख, सञ्चालन जिल्ला पञ्चायतले गर्नुपर्छ ।

(१४) कोटाबाट झिकाउने मालसामानको लाइसेन्स दिने र मूल्य निर्धारण गर्ने काम जिल्ला पञ्चायत वर्गीय सङ्गठनका सभापतिहरूको बोर्डले गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(१५) मुनाफा खोरी चोरी बजारी मालसामान लुकाउने प्रवृत्ति आदिमा रोकथाम गर्न जिल्ला पञ्चायत र वर्गीय सङ्गठनले कार्य गर्नुपर्छ ।

## अञ्चल

अचल पञ्चायतको केही पनि काम आजसम्म देखिन्न, बेकारको यो एउटा तह मात्र हो भन्ने जतातत्तैको मनोभावना पार्यौं । वास्तवमा त्यसको कार्यकर्ता प्रगति विधि आजसम्म केही पनि छैन, निष्क्रिय पनि भएको छ । अतः त्यसलाई केही अधिकार दिनुपर्छ, सक्रिय बनाउनुपर्छ ।

(१) अञ्चल पञ्चायतको अफिस घर हुनुपर्छ ।

(२) अञ्चल पञ्चायतका सदस्यहरूलाई मिटिङको भत्ता दिनुपर्छ ।

(३) अञ्चललाई केन्द्रको र जिल्लाको माध्यम बनाउनुपर्छ ।

(४) निजले अञ्चल स्तरीय विकास योजना लागू गर्नुपर्छ ।

(५) प्रत्येक जिल्लाको विकास र प्रशासनसम्बन्धी काममा निर्देशन दिने रेखदेख गर्ने पूर्ण अधिकार हुनुपर्दछ ।

(६) प्रत्येक गाउँको र जिल्ला पञ्चायतको निर्देशक र संरक्षक हुनुको साथै पत्रपत्रिकाद्वारा पञ्चायतको प्रचार गर्नुपर्छ ।

## सुझाव

(१) सबै पञ्चायतलाई सरकारी संस्था मानिनुपर्दछ र एकरूपता ल्याउनलाई अन्य सरकारी अड्डा सरह पञ्चायतको का.स. चल्नुपर्छ ।

(२) पञ्चायतहरूको परिधिभित्र पर्ने कुराहरूमा अन्य अड्डाले हस्तक्षेप गर्न नपाउने ऐनमा स्पष्ट हुनुपर्छ ।

(३) गाउँ पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत र अञ्चल पञ्चायतका घरहरू कुनै हालतमा पनि बनाउनुपर्छ ।

(४) प्रत्येक अड्डामा यस्तो सूचना या आदेश तुरून्त हुनुपर्छ कि पञ्चायतलाई पूरापूर सहयोग र मान्यता देऊ, सिकाऊ, हुर्काऊ, नराम्रो दृष्टिले नहेर भनेर ।

(५) पञ्चायतको काममा बाधा अड्काउ गर्ने अडङ्ग लगाउने, कानुनी जालझेल गर्ने, त्यस्तो घातक र जाली फटाहाहरूलाई निस्क्रिय बनाउन र निजहरूलाई कडा से कडा सजाय नसिहत दिनलाई पनि प्रत्येक अड्डालाई आदेश हुनुपर्छ ।

(६) नेपाल सुहाउँदो पञ्चायती व्यवस्था हामीहरूले अपनाएका छौँ भने हाम्रै नेपालको हावापानी माटो सुहाउने पञ्चायती प्रणालीको अनुकूल न्याय व्यवस्था हुनुपर्छ । किनकि छिटोछरितो, सस्तो र सुलभ हुनुको साथै नेपाली न्याय व्यवस्था भनियोस् ।

(७) देशको वर्तमान परिस्थिति र भर्खर हुर्कन, बामे सर्न लागेका पञ्चायतलाई डोऱ्याउने संरक्षण गर्ने रूपमा ब.हा. र अञ्चलाधीशहरू रहन्छन् भने निजहरू उदार र सहयोगको भावनाले प्रेरित भएको हुनुपर्छ ।

(८) ग्राम पञ्चायत जिल्ला पञ्चायतहरूमा वर्गीय सङ्गठनका प्रतिनिधिहरू लिनुपर्दछ ।

(९) भ्रष्टाचार उन्मूलन गर्न र वर्गीय सङ्गठनका सभापति, ब.हा. समेतको एक बोर्ड बनोस् र उक्त बोर्डबाटै उक्त कार्य हुनुपर्दछ ।

(१०) सुरक्षा कानुनको प्रयोग गर्ने अधिकारीले कानुनको दुरूपयोग गऱ्यो भन्ने उजुर परेमा वडा मेम्बर जि. सभापति, वर्गीय सङ्गठनका सभापति समेतको समितिले जाँच गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(११) पञ्चायतहरूले गरेको कार्य निरीक्षण गर्न बेलाबेलामा रा.पं. सदस्यहरू अधिकार पठाउनुपर्छ र निर्देशन दिनुपर्छ ।

(१२) पञ्चायत वर्गीय सङ्गठनका कार्यकर्ताहरू पक्रनुपऱ्यो भने जि. सभापति या प्रधानपञ्च वडा मेम्बर रा.नि.अ. को सल्लाहले मात्र पक्रने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(१३) सबै तहका पञ्चहरूलाई पारिश्रमिक या भत्ताको व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(१४) पञ्चायतको मूल आधार नै ग्राम पञ्चायत भएकोले पञ्चहरूलाई हरतरहबाट तालिम, शिक्षा, सहयोग दिइरहनुपर्छ । यसैको अति जरूरत छ ।

(१५) पञ्चायत विषयको र पञ्चहरूले गरेको कार्यको प्रवृत्तिको खुब जोरसोरसँग धुँवाधार प्रचार हुनुपर्छ । किनकि गाउँलेहरूमा चेतना भर्नुछ ।

(१६) सबै तहका पञ्चहरूको म्यानुयल निस्कनुपर्छ र त्यसमा पनि विशेष कामको र प्रशासनको अलग अलग गरी ।

(१७) वर्गीय सङ्गठनहरूले पञ्चायती व्यवस्थाको र भूमि सुधार, कानुन, मुलुकी ऐन सबको प्रसार प्रचार गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(१८) गाउँका किसानहरूलाई आवश्यक दैनिक उपभोगका सामान उपलब्ध गराउने उद्देश्यले पञ्चायतको तर्फबाट सहकारी दुकान खोल्नुपर्छ ।

(१९) राष्ट्रिय महत्त्वका योजनाहरूबाहेक अरू योजना विभिन्न तहले आफ्नो आफ्नो स्तरबाट तयार गरिनुपर्दछ र त्यसै तल्लो अथवा जिल्लाको योजनाहरू हेरी त्यही आधारमा सरकारले आफ्नो पोलिसी बनाओस् ।

(२०) गाउँलेहरूको आर्थिक स्तर उठाउनलाई गाउँमा उद्योग धन्दा खोल्नुपर्छ ।

(२१) गाउँका साधारण जनताको आफ्नो समस्या सुल्झाउन उनैलाई छुट दिनुपर्छ । त्यसमा निर्देशनको आवश्यकता पनि पर्छ तर अनावश्यक गरिएकोले चेकमाथि चेक गर्नुहुँदैन ।

(२२) जिल्लामा भयङ्कर भ्रष्टाचार चलिरहेको छ । यसको रोकथामको लागि सरकारले तुरून्तै कदम उठाउनुपर्छ । यसको जिताजागता सबुद रा.पं. का सदस्य र आयोगका सदस्यहरूले नै देखेर अनुभव गरेर आउनुभएको छ ।

(२३) भूमि सुधार गर्नलाई हाल माल अड्डाले गरिरहेको अङ्श बण्डाको र बेचबिखन दान दातव्य गरी रजिस्ट्रेसन गर्ने काम तुरून्तै बन्द गर्नुपर्दछ ।

# आयोगका सदस्य श्री ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्कीले दिनुभएको जनकपुर अञ्चलको आफ्नो

## भ्रमणसम्बन्धी रिपोर्ट

### भ्रमणमा पाइएका साधारण भावनाहरू

प्रशासन विकेन्द्रीकरण आयोगको पहिलो बैठकको निर्णयअनुसार म (ज्ञानेन्द्रबहादुर कार्की) जनकपुर अञ्चल (तराई क्षेत्र) को तीनसाते भ्रमणको लागि ज्येष्ठ ६ गते प्रस्थान गरेँ ।

उक्त अञ्चलको तराई भागमा पाइएका साधारण भावनाहरू निम्नलिखित छन् :–

१. चुनाव जुन अवस्थामा भयो त्यो अवस्थामा मानिसहरूमा त्यसमा पनि ठूलाठालु जान्ने सुन्ने वा राजनीतिक पार्टीहरूमा आफ्नो पृष्ठभूमि बनाइसकेकाहरूले पञ्चायती व्यवस्था अहिलेको रूपमा आउने कल्पना गरेनन् र अवसरवादिताले प्रेरित भई उनीहरू चुनावमा आफू खडा नभई आफ्ना साधारण मानिसहरूलाई खडा गराए । तर साधारणतः गाउँले जनताले पञ्चायतलाई आफ्नो सम्झी ठूलो उत्साहको साथ भाग लिए । पुरानो पञ्चायतको मुद्दा हेर्न पाउने र आफ्नो स्वार्थसिद्ध हुन सक्ने राम्रो साधन सम्झेर भाग लिने जाली फटाहाहरू पनि केही अङ्शमा देखा परे ।

२. पञ्चायतको मुख्य उद्देश्य र कर्तव्य क्रमशः प्रष्ट हुँदै गएपछि त्यसमा पनि पञ्चायती नियम, कानुन र विधान तयार भएपछि अघि छुटेका बुद्धिजीवी वर्ग र ठूलाठालुहरू पनि पञ्चायत चुनावमा भाग लिन तरखरिए । सामूहिक रूपमा पनि समाजको सेवा र कल्याण गरौँ भन्ने भावना भएका नेपाली पञ्चायती माध्यमबाट आफ्नो गाउँ, सहर, जिल्ला र अञ्चलको विकास गरौँ र बनाऔँ भन्ने प्रेरणाको वातावरण पैदा भइसकेकोले विकास कार्यमा ग्राम पञ्चायतहरू जुन उत्साह र जोसका साथ संयुक्त रूपमा जुटे, त्यो दुनियाँको अगाडि एउटा ज्वलन्त उदाहरणको रूपमा राख्न सकिन्छ । त्यसबेला जब अराष्ट्रिय तत्त्वको आक्रमण यो देशमा भएको थियो र उनीहरूले

नाना उपद्रव गर्दथे, नेपाली जनता आफ्नो गाउँ, जिल्लामा विकास कार्यमा मस्त जुटेका थिए । जति जति अराष्ट्रिय तत्त्वहरू पुल, बाटोहरू भत्काउँथे, उति उति यी भत्किएका पुल, बाटोहरू ग्राम पञ्चायतहरू मिली रातारात गरेर तयार पार्दथे । पहिलो जोसमा पहाडतर्फ खास गरेर बाटो बनाउने काममा ग्राम पञ्चायतहरूले श्रमदानलाई एउटा उदाहरणको रूपमा राखिदिए । पछि जिल्ला, अञ्चल र राष्ट्रिय पञ्चायतको चुनावमा सबै जुटेर चुनावहरू सकिएपछि आफूभन्दा माथिल्लो तहका पञ्चायतहरूमा ठूलो शिथिलता आयो । उनीहरूको बाधा, पिर, मर्का हेरिदिने कोही भएन । गाउँका ठूलाठालुले गाउँ पञ्चायतको काममा बाधा दिए, सो बाधा फुकाई दिई गाउँ पञ्चायतलाई उत्साह दिएर अघि बढाउनामा सरकार र जिल्ला पञ्चायत दुवैको ठूलो जिम्मेदारी छ ।

३. पञ्चायत तालिम गोष्ठीको काम केही ठाउँहरूमा मात्र हुँदै गरेको हुनाले र पञ्चायतलाई अरू कुनै प्रचार र शिक्षाको साधनद्वारा पनि कर्तव्य र अधिकारको ज्ञान नगराइएको हुनाले धेरैजसो पञ्चहरूले पञ्चायत ऐनको समेत अध्ययन गरेका छैनन् । पञ्चायत ऐनमा भएका अधिकार र कर्तव्यसम्मको ज्ञान पनि नभएका प्रधानपञ्च, उपप्रधानपञ्च र पञ्चहरूको सङ्ख्या कम छैन ।

४. ऐनमा भएका नीति सबै अधिकारहरू पनि प्रयोगमा ल्याउने अधिकार सरकारले नदिएकोले अधिकार पर्याप्त छ छैन, अरू के के अधिकार चाहिन्छ वा दिएमा कस्तो होला भन्ने विवेचना पञ्चहरू गर्न सक्तैनन् ।

५. गाउँ पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत र जिल्ला सरकारको बीच प्रशस्त सम्पर्क भई नसकेको र ऐनमा भएको सबै अधिकार पनि नपाएकोले गाउँको आय कोष बढाउन सक्ने करहरू पनि गाउँ पञ्चायतले उठाउने आँट गर्न सकेका छैनन् ।

६. धेरैजसो पञ्चहरूले अधिकार वृद्धिभन्दा पनि सानातिना व्यवहारिक कठिनाइहरू हटाउने र काम गर्न सुविधा प्राप्त गराउने मागहरू राखेका छन् ।

७. सरकारी कर्मचारीहरूको सहयोगको अभाव लेखेको पत्रको सरकारी अड्डाहरूबाट उत्तर नआउने र पुलिस चौकीहरूले पञ्चायतलाई सहयोग गरेनन् भन्ने साधारणतः सबै पञ्चायतहरूको भनाइ छ ।

८. हरेक पञ्चहरू र साधारण जनतामा भएको जोस, उत्साह र विकास गर्ने तत्परतालाई पञ्चहरूद्वारा सँगाली अघि बढ्न यो सामूहिक शक्तिको ठीक प्रयोग गर्ने बेला पाकिसकेको छ ।

## जनकपुर पञ्चहरू र अरू अरूसँगको भेटघाट

### ग्राम पञ्चायतमा हुनुपर्ने अधिकार

बलाहा गोठ र त्यस नजिकका गाउँ पञ्चायतहरूको भेलामा बलाहा ग्रा.पं. को प्र.प. को सुझावहरू :-

१. २०१८ परिच्छेद ४ को दफा १५ को उपदफा १ बमोजिम गाउँ सभाले कुन आधारबाट ठेक्का कति कति कुरामा लगाउने र कर कुन आधारमा कसरी, कति लगाउने ।

२ २०१८ परिच्छेद ४, दफा १२ को देहायमा लेखिएबमोजिम गाउँको निर्माण गर्न कुनै कुनै गाउँ ९५ प्रतिशत गरिब ज्यादै छ भने त्यस्तो हालतमा त्यस गाउँ सभामा पञ्चायतलाई आम्दानी हुने कुनै कुरा छैन भने ग्राम पञ्चायत कसरी चलाउने ।

३ विकास कार्य र रचनात्मक कार्यको लागि के कति प्रतिशत आ.स. मिल्दछ, कुन कुन काममा कति कति पाइन्छ, यसको स्पष्टीकरण सरकारले गर्नुपर्दछ ।

४. वर्तमान नेपालको महत्त्वपूर्ण पञ्चायती व्यवस्थामा किन पुलिस थाना र अन्य विभागले हस्तक्षेप गर्दछन् जसमा यो विभागबाट सहयोग पाउनुपर्ने ।

५. कान्जी हाउस जस्ता खतडाको काम ग्राम पञ्चायतमा भएकोले त्यस कान्जी हाउसमा आएका पशुहरूको कुन कुन पशुहरूलाई कुन आधारमा कति दण्ड गर्ने र यदि पशु लिन पशु मालिक आएन भने उक्त पशु कति दिनमा लिलाम गर्ने, कसरी गर्ने प्रष्ट भएन ।

६. गाउँ पञ्चायत एरियाभित्र जति पनि सार्वजनिक जमिन वा एलानी जमिन छन्, त्यसको रूपान्तर गाउँ सभाको भलाइ कार्य गर्न आवश्यक परे गर्नलाई अधिकार पूरा हुनुपर्दछ ।

### मुद्दा मामिलासम्बन्धी ग्राम पञ्चायतलाई अधिकार

१. २०१८ परिच्छेद ७, दफा ४१ बमोजिम गाउँ पञ्चायतले मुद्दासम्बन्धी अधिकार नपाउँदा उक्त काममा निकै बाधा परिरहेको छ ।

२. ग्राम पञ्चायतले कुन कुन मुद्दामा कति कुन आधारमा दण्ड सजाय गर्नुपर्दछ । फैसला वा मिलापत्र गराउँदा कुन रूपले कसरी गर्ने यसको स्पष्टीकरण र साथै अदालती बन्दोबस्त नेपाल कानुन सरकारले ग्राम पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

## जदुकुवा गाउँ पञ्चायत

यस पञ्चायतमा विकास र शिक्षाको काम गर्ने प्रयत्नहरू भए । हाइस्कुल भए तापनि प्राइमरी स्कुल पञ्चायतको तर्फबाट हामीले खोल्यौं । गाउँ ठूलो र घना बस्ती भएको हुनाले गाउँभित्रको बाटो बनाउन अनिवार्य छ । तर गरिबले मात्र बारी खनिनुपर्दछ भन्ने भावना भएका ठूलाठालुले गर्दा यस्तो विकासको काममा बाधा पर्दछ । पञ्चायतको काम गर्दा ज्यादै बाधा परेकोले हामी धेरैजसो पञ्चायत सदस्यहरू राजीनामा गर्दै छौं । पञ्चायतमा लागेर न त घरको काम हुन सक्यो न समाज सेवा गर्ने सुविधा नै पाइयो । सरकारबाट पनि पञ्चायतलाई कुनै सहयोग पाइएको छैन । गाउँमा झगडा हुँदा पञ्चायतको विरोधमा पुलिसलाई गाउँका ठूलाठालुले नै प्रयोग गर्दछ । सुविधासँग र स्थानीय सरकारको पूर्ण सहयोग भएको खण्डमा अहिलेकै ऐनलाई पूर्णरूपले प्रयोग गर्न दिएमा अधिकार प्रशस्त छ ।

## रघुनाथपुर गाउँ पञ्चायतका प्र.पं. र पञ्चहरू

ऐनमा दिएको अधिकार पर्याप्त छ । तर यो सबै अधिकार पनि प्रयोगमा ल्याउने अधिकार दिइएको छैन । हामी कान्जी हाउस खेल्न चाहन्छौं । तर के के दर राख्ने सो हामीलाई थाहा छैन । गाडीहरूमा ट्याक्स लगाउने हाम्रो योजना छ तर जिल्लाभरि एकै दर भए राम्रो हुने थियो । ऐनमा पनि केही उल्लिखित छैन । जिल्ला पञ्चायतबाट पनि हामीले कुनै निर्देशन पाएका छैनौं । सायद जिल्ला पञ्चायत सदस्यहरू र सरकारी मानिसहरू आई हामीलाई सम्झाउने गरेर समस्याहरूमा छलफल गर्न पाए हामी अझ उत्साहित भएर काम गर्ने थियौं । अधिकार मात्र पाएर के गर्नु काम गर्न सक्नुपर्दछ । अधिकार त अहिले पनि कम छैन यस इलाकाका जनताको पञ्चायतमा अगाध विश्वास बढेको छ । हामीहरू अरूहरूको आक्रमणमा परिसकेका छौं ।

## मनराकट्टी ग्राम पञ्चायत र नगिचका अरू गाउँ पञ्चायतहरू

५७ दफाको उपदफा (१) को ग्रा.पं. ले तोकेको दण्ड सजाय, कैद गर्नुपर्ने अवस्थामा फलानासँगको फलाना मुद्दामा यसबापतमा कैद गर्नुपर्ने भएकोले प्रचलित कानुनबमोजिम कैद गरिदिनू भनी इलाका अदालतमा पठाउनुपर्छ र इलाका अदालतले पनि सो कैद गर्नुपर्ने मानिस र खुवाउनलाई सिधा खर्च ग्रा.पं. सँग लिई प्रचलित कानुनबमोजिम कैद गरि दिनुपर्छ ।

त्यसमा सुधार होस्, किनभने ग्रा.पं. मा आयस्रोत सीमित भएकोले विकास कार्य गर्नमा खर्च पुग्ने भनी तब कैदीलाई खुवाउन खर्च व्यहोर्नमा असमर्थ देखिन्छ । त्यसैकारणले कैदीको खुवाउनको उपदफा (२) को यस ऐनबमोजिम मुद्दा मामिलामा भएको दण्ड, जरिवाना कुनै व्यक्तिले नतिरेमा ग्राम पञ्चायतले डाइरेक्ट पुलिस डी.एस.पी. सँग मद्दत लिई आफैले उठाउन सकोस् ।

(७०) दफा ग्राम पञ्चायतले कुन विकास कार्य गर्नलाई अह्राएमा सो कार्य गर्न नगएमा अटेर गरेमा त्यसको निमित्त काम गराउन लगाउनको लागि डी.एस.पी. अफिसबाट पुलिसको व्यवस्था होस् ।

ग्राम पञ्चायतमाथि वा कुनै सदस्यमाथि ऐनमा कुनै किसिमको मुद्दा परेमा ऐनले दिएको अधिकारबमोजिम कार्यपालन गर्दा गराउँदा कसैको चित्त नबुझेमा जाली मुद्दा चलाएमा वा उजुरी परेमा ग्रा.पं. पञ्चायतबाट कुनै सदस्यलाई तारिखमा नबसाई अरू अफिसको अधिकारी जस्तै सोधपुछ गर्न व्यवस्था मिलाएमा बढिया हुने थियो ।

कान्जी हाउसमा माल आएमा धनीहरूले सात दिनभित्र आइ आफ्नो मालको व्यवस्थामा नगराएमा वा अटेर गरेर जानी जानी घर बसेमा त्यो मालको लिलाम गर्ने अधिकार ग्रा.पं. लाई दिन बेस हुने थियो । अथवा लिलाम गर्ने सन्धिकार सरकारले ग्रा.पं. लाई दिन असजिलो भएमा अरू कुनै राम्रो व्यवस्था हुन मनासिब देखिन्छ किनभने यस्तो नभएमा माल धनीले ग्रा.पं. ले मेरो माललाई के गर्न सक्छ र म आफ्नो माल ल्याउन जान्नँ हेर्छु कति दिनसम्म ग्रा.पं. ले मलाई समातेर राख्छ भनी ग्रा.पं. र त्यसको नियमलाई अवहेलना गर्दछ, यसर्थ यसमा सुधार होस् ।

## सखुवा ग्रा.पं. का प्रधानपञ्चको सुझावहरू

(१) गत साल गाउँ पञ्चायतको चुनाव हुँदा खटिएको कर्मचारीहरूले सकभर राम्रो तरिकाले चुनाव गर्नुभएको होला पनि त्यस बखत ग्रामीण जनताले पञ्चायतले महत्त्व राम्रोसँग बुझ्न सकेका थिएनन् । अहिले धेरैले यसको महत्त्व बुझी चाख लिन लागेका छन् । त्यस बखत चुनिएका मानिसको काम पनि यो १ सालभित्र धेरैले बुझिसकेका छन् । सरकारबाट ऐनबमोजिमको अख्तियार दिनुभन्दा अगाडि १.१ विकास जिल्लाभित्र ४/५जना सरकारी कर्मचारीलाई लगाई १.१ पञ्चायतमा सकभर बढी मात्रामा मतदाताहरू भेला गराई पञ्चायतको महत्त्व र यसमा सबैले भाग लिन सक्ने कुरा दर्साए यसमा कसैको डर, धाक, धम्की इत्यादिबाट डराउन पर्दैन, पहिले चुनिएका पञ्चहरू सबैमा कसैलाई तपाईंहरू बहुमतद्वारा हटाउन सक्नुहुन्छ भनी सम्झाई त्यसको हेरी मात्र अधिकार सुम्पिन मनासिब होला जस्तो लाग्दछ । यसो गर्नाको कारण यो छ कि कुनै पनि पञ्च पहिले आफ्ना धाक र रवाफ धनी वर्ग भई कर्जा वा जमिन जोत्न दिन र भयबाट जाली फटाहा वा जातीयताको आधारमा चुनिएको भए यसपटक हट्ने थिए र अधिकार राम्रो मानिसमा गई राम्रो काम हुन पाउने थियो कि भनेर हो । यसमा ४/५ जना अफिसर खटिए एक महिनासम्ममा सम्पन्न हुन सक्ने थियो भन्ने आशा गर्न सकिन्छ । यसबाट पनि सबै खराब तत्त्व हट्ने छन् भन्ने आशा राख्न सकिन्न तर केही मात्रामा सफल हुन सकिएला ।

(२) पञ्चायतको अधिकार दिनाको साथसाथै सरकारबाट यस कुराको राम्रो प्रचार हुन पर्दछ कि कुनै पनि पञ्चायतले आफ्नो अधिकारभित्र रही काम गर्दा पनि यसलाई

आफ्नो डरधाकले मान्यता नदिने वा बाधा दिने व्यक्तिलाई कडा सजाय दिइने छ भनी यसमा सजाय समेत सुनाइदिनुपर्दछ

(३) पञ्चहरूको ठाउँ ठाउँमा तालिम शिविर पनि खोलिनुपर्दछ यसमा पञ्चहरूलाई दिइने तालिमको साथसाथै आपसमा भेटघाट र छलफल हुन सक्दछ ।

## पञ्चायत कोष बढाउने केही सुझावहरू

(१) मालपोतमा सयकडा दशसम्म बढाई लिन सक्ने अधिकारको सट्टा सरकारतर्फबाट सो सयकडा दश उठाई पञ्चायत विकास कोषलाई दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । पञ्चायतबाट उठाउनलाई कुनै पञ्चायतमा कसैको स्वार्थले बाँध दिने प्रतिविरोध दर्साउने र समानता हुँदैन ।

(२) पन्द्रह (१५) विघाहाभन्दा बढी जग्गा हुनेको उब्जनीमा सयकडा पाँच जिन्सी या नगदी उठाउने अधिकार ।

(३) कसैले मत्स्य पालन नगरेको भए गाउँको पोखरी या कसैको व्यक्तिगत नराखी राष्ट्रियकरण गराई पञ्चायत तालुक लगाई मत्स्य पालन व्यवस्था गरी त्यसको आम्दानी पञ्चायतले खाने यसरी मत्स्य पालन गर्न खोज्ने पञ्चायतलाई पोखरी मर्मत गर्ने र मत्स्य पालनलाई सरकारबाट कर्जा या सहायता गर्ने यो रकमले पञ्चायत विकासलाई ठूलो मद्दत गर्ने छ ।

(४) कान्जी हाउस राख्ने र जरिवाना उठाउने अधिकार पञ्चायतलाई दिएको छ । यसमा तराईमा दुई बाली नगर्ने मुख्य कारण मालजाल चर्ने डरले हो । यसमा जरिवाना र अरू सजाय समेत गर्ने ऐन नै जारी भए पञ्चायतको आम्दानीको साथसाथै धेरै अनाज उब्जनी भई राष्ट्रिय सम्पत्ति नै बढ्ने थियो ।

(५) ताडी, खजुरको ठेक्काको लगाउने अधिकार पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

(६) कसैको नम्बरीभित्रबाट बजार मेला लागेको या लाग्ने भए नम्बरीवालाले त्यस बजारबाट उठेको आम्दानी खान नपाउने र त्यसको आम्दानी पञ्चायतले खान पाउने प्रष्ट उल्लेख पञ्चायत ऐनमा हुनुपर्दछ ।

## मुद्दा मामिलासम्बन्धी अधिकार

१.२ वर्ष याने पञ्चायतले आफ्नो अधिकार राम्रो नबुझुन्जेलसम्म कुनै विशेष अधिकार दिनु हुँदैन ।

अहिलेलाई कुनै अदालतमा मुद्दा परेको छ भने वादी, प्रतिवादी दुवैथरिलाई पञ्चायतले आफ्नो प्रयासले मिलापत्र गराई मुद्दा परेका अदालतमा खबर गरेमा त्यसको मान्यता अदालतले दिनुपर्दछ । मिलापत्रको लाग्ने दस्तुर पञ्चायतले पाउने छ ।

कुनै पनि अदालतमा मुद्दा परेको छ भने मुख्य साक्षीको रूपमा अदालतले वादी, प्रतिवादी भएको सम्बन्धित पञ्चायत या दुवै पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ र पञ्चायतको बयानलाई विशेष ध्यान दिनुपर्दछ ।

## जनकपुर नगर पञ्चायतका प्र. पञ्च र पञ्चहरूसँगको भेटघाटमा

जबसम्म गुठी नगर पञ्चायतको अधीनमा आउँदैन तबसम्म यस नगर पञ्चायत राम्रो फस्टाउन पाउँदैन । नगरभित्र प्रायः सबै राम र जानकीको गुठी छ । यसबाट हुने आम्दानीमा नगर पञ्चायतले कुनै हस्तक्षेप गर्नपाउँदैन । न्यायको केही अधिकार नभई हुँदैन ।

थिचोमिचो र जग्गा जमिनको ससानो मुद्दा नगर पञ्चायतले हेर्न नपाए काममा धेरै बाधा पर्दछ । नगर पञ्चायतलाई गाउँ पञ्चायत समानको अधिकारले हुँदैन र गाउँभन्दा माथि जि.पं. भन्दा कम अधिकार दिनुपर्दछ ।

रोडसेस अभ्रुसम्म न.पं. ले पाएको छैन, पाउनुपर्दछ । सबै नगर पञ्चायतहरू देशभरका एकै स्तरको हुन पर्दछ । नगर पञ्चायत जि.पं. वा जिल्ला सरकारको अधीनमा मात्र रहनुपर्दछ । दुवैको अधीनमा रहँदा काम गर्न अप्ठ्यारो भयो ।

## पुराना कानुन, लालमोहर र कदरपत्रहरू बदलिनुपर्छ

नगर पञ्चायत कायम भएपछि नगर पञ्चायत कानुनमुताबिक जो पञ्चायतबाट नगर विकासको निमित्त काम हुन्छ कतिपय पुराना कानुनी अड्चनले विकास कार्यमा आघात पुऱ्याएको छ र नगर पञ्चायत खडा भएपछि त्यो नगरभित्र पर्ने विकासका बदला पुराना कानुनी प्रतिबन्धहरू स्वतः खारेज हुनुपर्छ । त्यो खारेज गरी काम गरेमा केन्द्रीय सरकारबाट हस्तक्षेप हुनु हुँदैन जस्तै गुठी सम्बन्धित ऐन, लालमोहर, कठपत्र समेत ।

## कर उठाउने

नगर पञ्चायत ऐन भएको सहरभित्र आवश्यक विभिन्न किसिमका लकडी वनका चीजहरू फरेस्टर डिभिजन अफिसबाट सोझै नगर पञ्चायतको जिम्मा दिनुपर्छ वा ऐनबमोजिम हुने रूपियाँमार्फत वन विभागमा बुझाई यसमा चाहिने ट्याक्स लगाई पञ्चायतद्वारा वितरण हुनुपर्छ यसबाट पनि न.पं. का आयमा वृद्धि हुन आउँछ ।

### गवाह

स्थानीय पञ्चायतका सदस्यज्यूहरूले ठीक हो भनी प्रमाणसाथ दिएको गवाहीको प्रमाण अकाट्य होओस् ।

## कोटा

आवश्यक कोटाका सामान तथा लाइसेन्स वितरण स्थानीय पञ्चायतमार्फत हुनुपर्छ । स्थानीय विकास कार्य गर्न आवश्यक रकम ऐनमा उल्लिखित खर्च गर्न पाउने रकमभन्दा केही बढी रकम खर्च गर्न पाउनुपर्छ ।

आयका स्रोत न.पं. ले पत्ता लगाई गर्ने न.पं. ले उक्त स्रोतबाट आय गर्ने गरेको निर्णयहरूको स्वीकृति स्थानीय सरकारबाट नै स्वीकृति लिएर आय जम्मा गर्न पाउनुपर्छ ।

स्थानीय मुद्दाहरू पञ्चायतबाट निर्णय गरी दिए वास्तविक कुरा तल्लो तहका पञ्चायतलाई ज्ञात हुने हुँदा पञ्चायत जनताले यथार्थ इन्साफ पाउने देखिन्छ । यसमा माथि तह जिल्ला अदालत वा स्थानीय हाकिमले अन्तिम निर्णय दिँदा न्याय सुलभ हुने देखिन्छ त्यस्तोमा स्थानीय हाकिम, जिल्ला न्यायाधीशसम्म प्रचलित प्रयोगका निमित्त नगर पञ्चायतले हेरेमा केन्द्रीय सरकारले हस्तक्षेप गरी गर कानुन नठहराओस् ।

## अर्थ न्याय

न.पं.वि. लाखौँ रूपियाँको योजना बनाई कुनै कर या रकम थपी रूपियाँ सङ्कलन गरी नगरभित्र तत्काल रचनात्मक काम गर्ने ठोस निर्णय लिई स्थानीय सरकारमा पेस गरेमा तत्काल स्थानीय सरकारबाट स्वीकृति पाई काम हुनुपर्छ । त्यसमा केन्द्रीय सरकारसँग स्वीकृति लिन नपरोस् यसैलाई अधिकार विकेन्द्रीकरण मान्ने छन् ।

अधिराज्यभरका नगर पञ्चायत एकैनासको हुनुपर्छ । पहिले नगर पञ्चायत, जिल्ला सरकारको मात्र अधीन रही आएकोमा हाल जिल्ला पञ्चायत ऐनबमोजिम नगर पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायतका अधीनमा रहनुपर्ने देखिन आउँछ । यसरी एक पञ्चायतमाथि दोहोरो भार पर्न जाने र नगर पञ्चायतको ग्राम पञ्चायतको भन्दा बेग्लै जटिल समस्याहरू समेत हुने र नगर पञ्चायतले जिल्ला पञ्चायतबाट पाउने सहुलियतहरूको सोझै रा.पं. सँग ग्राम पञ्चायतबाट पाउने सहायता पाउने सम्भावना भएकोले पनि सम्पर्क रहनुपर्छ ।

## जलेश्वरमा पञ्चहरू, सरकारी कर्मचारीहरू र अरू अरूसँगको भेटघाट

प्रथम, द्वितीय, तृतीय बेन्च पञ्चायत तालिम गोष्ठी महोत्तरी जलेश्वरमा भाग लिएका प्रधानपञ्च, उपप्रधानपञ्च तथा सदस्यहरूको सुझाव :-

१. ऐनमुताबिक कर लगाउने व्यवस्थामा सरकारबाट उचित समयमा कारबाहीको लागि सहयोग पाइयोस् ।

२. आर्थिक र प्राविधिक सहायता पञ्चायतले समय रहँदै पाउनुपर्छ र स्वतः सरकारबाट सूचना पाउनुपर्दछ ।

३. पञ्चायत सचिवको व्यवस्था पूर्ण रूपले सरकारबाट नै हुनुपर्छ र निजहरूले सचिवबापतको पारिश्रमिक सरकारबाटै पाउनुपर्दछ ।

४. कान्जी हाउस र सरकारी कर तथा खरिद बिक्री कर प्रत्येक पञ्चायतमा एकनास होस् ।

५. ग्राम पञ्चायत ऐन, ०१८ सालको मुताबिक उल्लेख गरिएको ग्राम पञ्चायतको सम्पत्ति तथा आयस्रोत सरकारबाटै छुट्टियोस् ।

६. ग्राम पञ्चायतबाट आएका कठिनाइ जिल्ला पञ्चायतबाट अबिलम्ब विचार गरी निराकरण गर्ने व्यवस्था होस् ।

७. प्राथमिक उपचारको व्यवस्था प्रत्येक ग्राम पञ्चायतमा होस् ।

८. प्रत्येक ५ पञ्चायतमा एउटा कृषि फर्मको व्यवस्था होस् ।

९. यस आर्थिक वर्षपछि सरकारले लिने भूमि करको मालपोतको ५ प्रतिशत पञ्चायतलाई विकास कार्यको लागि मिलोस् ।

१०. कृषि सिँचाइको व्यवस्था कृषिसुधारको लागि शीघ्र होस् ।

११. पहिले जस्तो सरकारबाट साना साना योजना सञ्चालन गर्न निमित्त आधा आर्थिक सहायता पाउनुपर्छ ।

१२. दाउरा र घरसङ्घाको पुर्जी माघ महिनादेखि नै वितरण गर्ने व्यवस्था गरियोस् ।

१३. ग्राम पञ्चायतको माग जिल्ला पञ्चायतबाट यथाशीघ्र पूरा गरियोस् साथै ग्राम पञ्चायतको मागलाई जिल्ला पञ्चायतले आलटाल नगरी त्यसको प्रबन्ध गरियोस् ।

१४. नेपाल कृषि प्रधान देश भएको हुनाले कृषिको उन्नतिको निमित्त वैज्ञानिक साधन र त्यसमा लाग्ने वैज्ञानिक खाद्य तथा उपयुक्त वस्तुको शीघ्र प्रबन्ध गरियोस् ।

१५. पञ्चायतअन्तर्गत माछा पाल्नुको निमित्त निराको वितरणको निमित्त सरकारबाट सजिलो प्रबन्ध गरियोस् ।

१६. ग्राम पञ्चायतअन्तर्गत भएका ऐलानी पोखरीहरू कुनै व्यक्तिको मात्र भए तापनि अधीन हुनुपर्दछ र त्यसको सुव्यवस्था पनि पञ्चायतबाट नै गर्नुपर्दछ ।

१७. कहीँ कहीँ नजदिकको गाउँलाई समीपवर्ती पञ्चायतमा नमिलाई टाढा टाढा पर्ने पञ्चायतमा मिलाइयो । त्यसमा सुधार गरी समीपवर्ती पञ्चायतमा मिलाइयोस् ।

१८. पञ्चायत तालिम अफिसरहरूले ग्राम पञ्चायतहरूमा नै अवकाशको समयमा व्यावहारिक ज्ञान दिने र सुधार ल्याउने व्यवस्था होस् ।

१९. विकास जिल्ला पञ्चायत अफिस त्यस जिल्लाको मध्य केन्द्रमा राखियोस् र सुविधाअनुसार साह्रै टाढा टाढा पर्ने पञ्चायतलाई नजिकै वि.जि. मा सम्मलित गरियोस् ।

२०. ग्राम पञ्चायतहरूलाई कठिनाइहरूको जाँचबुझ गरी शीघ्र कार्य हुने व्यवस्था मिलाइयोस् ।

२१. यथासम्भव प्रति पञ्चायतमा एउटा हुलाकको व्यवस्था होस् ।

२२. ग्राम पञ्चायतहरूलाई पनि का.स. पठाउने अधिकार दिइयोस् ।

२३. टेलिफोनको शाखा, उपशाखा खोल्ने व्यवस्था होस् ।

२४. विकास कामको लागि कुनै बाधा नपर्नेगरी विनामूल्यमा लकडी दिने व्यवस्था होस् ।

२५. पञ्चायत सदस्यमाथि पञ्चायतसम्बन्धी काममा कुनै किसिमको उजुर परेमा वा मामिला परेमा निजहरूले साधारण व्यक्तिझैँ तारिखमा रहनु नपरोस् ।

२६. सरकारबाट बोलावट भएमा वा पञ्चायतसम्बन्धी कामकाजका निमित्त कुनै सदस्यले बाहिर जानुपरेमा जाने खर्च आदि पञ्चायतकै फन्डबाट दिने व्यवस्था होस् ।

## जलेश्वरमा बडाहाकिम लगायत अञ्चल र जिल्ला स्तरीय सबै सरकारी अधिकारहरूको विचार गोष्ठीमा भएका कुराहरूको मुख्य सार–

न्याय अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई ठीक दिइएको छ र विकास सम्बन्धमा केही अरू अधिकार दिन सकिन्छ । पञ्चायतलाई अधिकार दिनभन्दा पनि ज्यादा जस्तो यिनीहरूलाई कसरी काम लगाउन गर्न सकिन्छ । यो कुरामा हामीले सोच्नुपरेको छ, ज्यादा न्याय अधिकारले पञ्चहरूलाई ज्यादा मुद्दामा मात्र अल्झिने गराउँदछ र हाम्रो पूरा अनुभव पनि यही छ । तर उनीहरूलाई उत्साहित पार्न केही न केही न्याय अधिकार दिनुपर्दछ ।

पञ्चायतलाई राम्ररी काम लगाएर काम गरे नगरेको वा ठीक गरे नगरेको राम्रो जाँच हुनुपर्दछ र उनीहरूको सानातिना कठिनाइहरू तुरून्त हटाइ दिनुपर्दछ । काम र समय समयमा कामको निरीक्षण गर्नुपर्दछ ।

पञ्चायतहरूलाई विभिन्न तहमा बाँधी आदर्श पञ्चायतहरू छुट्याउन पर्दछ । लेनदेनमा फटके साक्षी पञ्चायतलाई राख्नुपर्दछ ।

हरेक गाउँ पञ्चायतले पुलिसले जस्तो डायरी राखोस् र दैनिक डायरीमै सबै मुद्दाहरू पनि लेखिन्छन् । गाउँ पञ्चायतमा उजुर पर्दा दरखास्त दिन नपरोस् कारण दरखास्त दिन गाउँले जनतालाई महँगो पर्दछ ।

हरेक पञ्चायतमा १ चौकीदार हुनु पर्दछ । चौकीदार पुलिस अफिसरले भर्नागरी तालिम गर्ने । उसको तलब आधी सरकारले आधी पञ्चायतले दिनुपर्दछ । चौकीदारले पुलिससँग निकटतम सम्बन्ध राखी काम गर्नुपर्ने छ ।

नयाँ नयाँ जङ्गलहरू सरकारी सहायता लिई पञ्चायतले लगाओस् ।

घरसङ्घा र जलावन (दाउरा) को पुर्जी पञ्चायतद्वारा वितरण गर्दा ज्यादै भ्रष्टाचार पञ्चायतमा भयो उसको राम्रो रेखदेख हुनुपर्दछ । सरकारले एउटै स्टोर खोली सरकारको नियन्त्रणमा राख्ने र पञ्चायतहरूले त्यसबाट खरिद गर्ने गरे वनको संरक्षण राम्रो हुन गई जनतालाई पनि बढी सुविधा हुन्छ । तत् सम्बन्धमा न्यायको अधिकार केही वन विभागमा दिए असल हुन्छ सबै सरकारी कर्मचारीहरूले केन्द्रमा लेखी पठाएको कुराको हुन्छ हुन्न भन्ने उत्तरसम्म तुरून्त पाउने व्यवस्था होस् ।

## जलेश्वर जिल्ला पञ्चायत केही गाउँ पञ्चायतका एवं अञ्चल पञ्चायतका पञ्चहरू र भरभलादमीहरूसँगको भेटमा :-

प्रथमतः अधिकार ज्यादा कमभन्दा पनि अधिकार प्रयोग गर्ने व्यक्तिहरूमाथि निर्भर गर्दछ । गाउँ पञ्चहरूले गरेको भूलको लागि जि. पञ्चायत वा योभन्दा माथिल्लो स्तरको अधिकारीले सजाय दिनुपर्दछ ।

स्थानीय विकास कार्य स्थानीय अधिकार प्रयोग गरी नै गर्न पर्दछ । अपुताली परेका जग्गाहरू गाउँ पञ्चायतको अधीनमा आउनुपर्दछ ।

जिल्ला सभापति बाहिर जाँदा उपसभापतिलाई अधिकार सुम्पन पर्ने हो तर ऐनमा समेत नखुलेको र सभापतिले व्यवहार समेत त्यसो गर्नु नभएकोले काममा बाधा परेको छ । जिल्ला उपसभापति ।

ऐनको धारा २८ (क) र धारा २७ (२) बाझेको छ ।

## कहीं र वरिपरिका पञ्चायतहरू

हाम्रो गाउँपञ्चायतमा हामीले विकासको काम र झगडाहरू आपसमा मिलाउने गरेका छौं । गाउँ पञ्चायतको हातमा कुनै ठोस अधिकार नआउन्जेल सर्वसाधारणले पञ्चायतको निर्णयलाई मान्यता दिंदैनन् अधिकारविना जति नै कोसिस गरे पनि प्रभावशाली हुँदैन । गाउँमा अरू अरू पञ्चायतमा जस्तो काममा बाधा दिनेहरूको सङ्ख्या ज्यादा तह हामीमा छैन । हाम्रो प्र.पं. नै यस गाउँका गण्यमान्य व्यक्ति हुनुहुन्छ र हाम्रो पञ्चहरू क्रियाशील छन् । का.स. सम्म पनि चलाउने अधिकार पञ्चायतलाई छैन । गाउँ पञ्चायतको निर्णयलाई नमाने के गर्ने न्यायमा केही बढी अधिकार आर्थिक सहायता वृद्धि गर्नुपर्दछ । पञ्चहरूलाई कुनै प्रकारको तलब भत्ता नहुनाले पञ्चहरूलाई अरू सुविधाहरू हुनुपर्दछ । पञ्चायतमा जनताको विश्वास अझ बढेर गएको छ ।

## मनरा ग्राम पञ्चायत र वरिपरिका पञ्चायतका पञ्चहरू :-

गाउँ पञ्चायतलाई सरकारले आर्थिक सहायता दिनुपर्दछ । गाउँले जनतालाई वृद्धि भएको मालपोतको बोझले गर्दा अरू कर तिर्न गाह्रो पर्दछ । गाउँ पञ्चायतको काममा पुलिस र

सरकारले सक्रिय रूपले सहायता र सहयोग दिनुपर्दछ । गाउँ पञ्चायतले उठाएको कदममा बाधा पार्नेहरूलाई कडा सजाय हुनुपर्दछ । ऐनमा भएको सबै अधिकारहरू गाउँ पञ्चायतलाई दिएमा प्रशस्त हुन्छ र गाउँको विकास हुन्छ । केही हदसम्म न्यायपालिकाको अधिकार पनि पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ ।

## सर्लाहीमा पञ्चहरू र अरू अरूसँगको भेटघाट

सर्लाही (मलङ्गवा) मा अञ्चल (जनकपुर) सभापति, गाउँ पञ्चायतका प्रधानपञ्चहरू र बजारका बुद्धिजीवीहरूको भेलामा भएका कुराहरू :-

यस विकास जिल्लामा कान्जी हाउस सुरू गरी विभिन्न जन्तुहरूको दर राखी काम गरेर जाहेर गर्दा विभागबाट अहिले नियम नबनेको हुनाले नियम आएपछि मात्र लागू गर्नू भन्ने आयो र सरकारले अहिले भइरहेको ऐनका सबै दफाहरू पनि लागू गर्न नदिएको हुनाले कम गर्न असाध्य नै असजिलो परेको छ ।

काम गर्दा आइपर्ने सानातिना अड्काउपड्काउ आफै हटाउने अधिकार पाए मात्र काम हुन सक्तछ ।

ट्याक्स उठाउन सकिन्न भन्ने आदेश अरू अरू विकास जिल्लामा आए रे भन्ने होहल्ला सुनिन्छ हामीकहाँ त्यस्तो कुनै आदेश आएको छैन न्यायमा केही अधिकार दिनै पर्दछ ।

अञ्चल पञ्चायतले बौद्धिक वृद्धिको लागि वा राजनीतिक विवेचनाको लागि अञ्चल पञ्चायतले गर्नुपर्ने कर्तव्य र अधिकारको पूरा उल्लेख ऐनमा छन् । जे गर्नपर्ने हो पञ्चायतका अग्रगन्यहरूबाट जे सुनिन्छ त्यहीअनुसारको विधान हुनुपर्दछ ।

गाउँ, जिल्ला र अञ्चलको राम्रो सम्पर्क हुनुपर्दछ । सरकारले हरेक पञ्चायतको सम्पर्कमा रही गाउँ पञ्चायतमा परेका बाधाहरू, गरिबहरूप्रति भएको अन्याय र गाउँका ठूलाठालुहरूले पञ्चायतको काममा बाधा दिएको राम्रो विचार गरी हटाइदिनुपर्दछ र पञ्चायतलाई राम्रो निर्देशन दिनुपर्दछ ।

## हाम्रो पञ्चायतको सामुन्नेमा समस्या

(१) पञ्चायतमा कुनै किसिमको कोष छैन जससँग त्यो ठोस रचनात्मक कार्य गरूँ ।

(२) पञ्चायतको आफ्नो घर छैन । केही कही बसेर काम गरिहरहेका छन् काम गर्नमा यसकारण कठिनाइ हुन्छ ।

(३) पञ्चायतको कुनै अङ्शसम्म अधिकार हुनै पर्छ । किनकि गाउँमा बाटो बनाउनमा जनतातर्फ विरोध हुन्छ । विरोध भएमा पञ्चायत काम गर्न असमर्थ भइहाल्छ । जरूरत परेमा पुलिसको मद्दत हुनुपर्छ ।

(४) सानो सानो झगडा हेर्नको लागि पञ्चायतलाई अवश्य अधिकार दिनुपर्छ किनकि सानो झगडा रोक्दामा ठूलो झगडा रोक्न सक्ने छ र अमिनी अदालतमा धेरै मुद्दा नपरी गाउँमै निप्टारा त्यसको भइहाल्छ । ग्राम पञ्चायतले गरेको निर्णयमा जिल्ला पञ्चायतमा अपिलको अधिकार हुनुपर्ने छ ।

## हामीहरूको सुझावहरू

जि.पं. ऐनमा भएको अधिकारमा थप हुनपर्ने अधिकारहरू :-

पञ्चहरूको तालिम पहिलो अवस्थामा र पूर्ण रूपले पञ्चहरूको तालिम अहिले राखिएको तालिम गर्नेहरूद्वारा गरिँदा पनि प्रशस्त मात्रामा फाइदा भए तापनि सक्दो मात्रामा उच्च अधिकारीहरू, पञ्चायती व्यवस्थामा राम्रो ज्ञान राख्ने विद्वान्हरू, मन्त्रीज्यूहरू उस्तो तालिम गोष्ठी भइरहेको केन्द्रहरूमा समय समयमा उपस्थित भई सम्झाउने, बुझाउने र विचार गर्ने गरे ठूलो आवश्यकता अनुभव भएको मानिसको मनोवैज्ञानिक परिवर्तन ल्याउनमा ठूलो मद्दत हुने छ । आफूभन्दा जान्नेसुन्ने र अग्रगन्यहरूबाट उनीहरूभन्दा तल्लो तहमा मानिसहरू अत्यन्त छिटो प्रभावित हुने हुनाले पञ्चहरूको झुन्डहरूमा जाने सबै तालिम गर्नेहरू अरू अरूले आफ्नो आचरण व्यवहारमा ज्यादै ख्याल राख्नुपर्दछ । पञ्चायतको कुनै तहका मानिसहरूले पनि आफैमा मनोवैज्ञानिक परिवर्तन ल्याउन प्रयत्न नगर्ने र नसक्ने हो भने साधारण जनतामा जति नै ठूला ठूला भाषण दिए पनि कुनै मतलब हुने छैन । पञ्च भन्नाले नै साधारण मानिसभन्दा ज्यादा गुण भएको तापनि सामूहिक स्वार्थलाई ख्याल गरी व्यक्तिगत स्वार्थ, सौख र आराम त्याग्न सक्ने देश र नरेशप्रति उसको भावनामा कुनै प्रकारले पनि अल्छीको छायाले छुन नसक्ने राष्ट्रवादी नेपाली बुझिनुपर्दछ । तालिम गोष्ठीको अतिरिक्त एउटा तालिम केन्द्र सधैँभरिको लागि खडा गर्नु अत्यन्त जरूरी छ ।

अञ्चल अञ्चल बीचमा र अञ्चल केन्द्रको बीचमा टुरहरूको व्यवस्था मिलाउने ।

**शिक्षा-** जिल्ला पञ्चायतले हाइस्कुलसम्मको शिक्षाको व्यवस्था गर्न पाउनुपर्दछ । जिल्लामा शिक्षा कर भन्ने छुट्टै कर लगाउने अधिकार हुनुपर्दछ । नेपालमा शिक्षामा जनसहयोग ज्यादै मात्रामा पाइने हुनाले र अहिलेसम्म शिक्षण संस्थाहरू धेरैजसो सहयोगबाट चलेको हुनाले जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा हाइस्कुलसम्मको शिक्षाको व्यवस्था अझ राम्ररी चल्न सक्तछ ।

**वन :-** राष्ट्रिय दृष्टिकोणले केन्द्रले नै आफ्नो मातहत राख्न पर्ने ठूला ठूला जङ्गलहरूबाहेक अरू जङ्गलहरू जिल्ला पञ्चायतको मातहतमा राखिनुपर्दछ । सरकारद्वारा निर्धारित राष्ट्रिय नीतिहरूको पूर्ण तयार जिल्ला पञ्चायतले लागू गर्न अनिवार्य हुनुपर्दछ ।

**सुरक्षा :-** सार्वजनिक शान्ति सुरक्षा कायम राख्न सरकारलाई हर मद्दत दिने । ग्राम पञ्चायतले खडा गरेको स्वयंसेवक दल र गाउँ चौकीदारको तालिम र शिक्षाको प्रबन्ध गराउन जागरूक रहने ।

**नगर पञ्चायत** – नगर पञ्चायतको स्थापना जि.पं. को सिफारिसमा हुन पर्दछ । सबै स्तरका पञ्चायतहरूको दिग्दर्शन हुनुपर्दछ ।

ग्राम, जिल्ला र अञ्चल पञ्चायतहरूको मर्यादा र सुविधा जस्ता पञ्चायतको काम गर्दा सो सम्बन्धमा परेको मुद्दा मामिलामा आफैले तारेख बोक्न नपरोस् आदि ।

योजना तलैबाट हुँदै आए मात्र माथिल्लो स्तरसम्म पनि योजनाबद्ध सबै कुरा भई जिल्ला स्तरीय योजना समितिहरू जिल्ला पञ्चायतले खडा गरी पञ्चहरू ग्रामबाहेक जिल्लाको शिक्षित र अनुभवी मानिसहरूलाई समावेश गर्नुपर्दछ । पञ्चायतको बजेट र योजना जिल्ला पञ्चायतले हेरी स्वीकृत गरिनुपर्दछ ।

**न्याय** – गाउँ पञ्चायतको अपिल जिल्ला पञ्चायत अदालतमा आउनुपर्दछ । न्याय कानुनको पूरा ज्ञान भएका मानिसहरूले मात्र राम्ररी दिन सक्ने हुनाले पञ्चायत अदालतका न्यायाधीशहरू पनि पूरा योग्यता भएकाहरू मात्र हुनुपर्दछ । अवधिभित्र अविश्वासको प्रस्तावद्वारा हटाइन हुनु हुँदैन । सरजमिन गर्दा अनिवार्य रूपले गाउँ पञ्चायतलाई राखिनुपर्दछ ।

न्यायमा पनि जनप्रतिनिधिहरूको ठूलो हात हुनु आवश्यक भए तापनि हाल जनता, पञ्चहरू सबैमा राजनीतिक चेतना र तालिमको स्तरमाथि उठिसकेको नहुनाले योग्य मानिसहरूको अभाव र पञ्चायत अदालतमा मात्र धेरै सुविधाहरू प्रदान गरी भएको योग्य मानिसहरूलाई पनि पञ्चायत अदालतमा पुऱ्याउन गाह्रो पर्ने हुनाले त्यस्तो अवस्था नआउन्जेलको लागि गाउँ पञ्चायतको अपिल इलाका अदालतका न्यायाधीश, जिल्ला बडाहाकिम र जिल्ला पञ्चायत अध्यक्षको एक संयुक्त बोर्डले फैसला गर्ने हुनुपर्दछ ।

**स्वास्थ्य :** जिल्ला पञ्चायती ऐनमा उल्लेख कर्तव्य र अधिकारका अतिरिक्त जिल्ला हे.क्या. मा भएको अस्पताल र औषधालयहरूको पनि व्यवस्था जिल्ला पञ्चायतलाई नै दिनपर्छ ।

## मालपोतसम्बन्धी

जग्गा जमिनको रेकर्ड राख्नु, मालपोत उठाउनु आदि माल अड्डाले गरिआएको (मालपोतको रेट तोक्नुबाहेक) सबै अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्दछ । व्यवस्था मिलाएबापत लेखिएको प्रतिबन्ध जिल्लाले पाउनुपर्दछ ।

| (रूपियाँ) | |
|---|---|
| ५०,००० रू. सम्मको | ४० |
| ५८,००० देखि १,००,००– | २० |
| १,००,००० देखि २,००,०००– | १० |
| २,००,००० देखि ५,००,०००– | ५ |
| ५,००,००० देखि १०,००,०००– | २ |
| १०,००,००० भन्दा बढी– | २ |

(क) आवश्यक मालसामानको सुविधा र वितरण गराउने ।

(ख) सहकारी बजारको बन्दोबस्त मिलाउने ।

जिल्लामा उत्पादित चीजहरूको विक्री दर तोकी विक्री गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

(ग) दैनिक उपभोगका सामानहरूको सहकारी संस्थाहरूद्वारा व्यवस्था गराउने ।

(घ) आफ्नो जिल्लामा उत्पादन गरिएका सामानहरू जिल्लाको आवश्यकता पूरा भएपछि मात्र निकासी गर्न दिने र जिल्लामा उत्पादन गर्न नसकिने चीजहरूको मात्र पैठारी गर्ने ।

(ङ) कोटाको पैठारी हुने वा इम्पोर्ट लाइसेन्सद्वारा समुद्रपारबाट पैठारी हुने सामानहरूको वितरण आदि सबै व्यवस्था गर्ने ।

जिल्लामा भएका कृषि केन्द्रहरूको निरीक्षण र घरेलु केन्द्रहरूको निरीक्षण जि.पं. लाई दिनुपर्छ

(च) ऐनमा उल्लिखित समाज कल्याण कार्यको अतिरिक्त शिशु गृह र अनाथालयको व्यवस्था गर्ने ।

(छ) जिल्लास्थित सरकारी कर्मचारीहरूले भ्रष्टाचार गरेमा अर्को जिल्ला सरूवा गरिदिने सिफारिस गर्न सक्ने । जि.पं. का सचिव वा जि.पं. को अधीनमा रहेका अरू कर्मचारीको विरूद्ध विभिन्न तीन जि.पं. सचिवालयले १/१ पटक अविश्वासको प्रस्ताव पास गरे निजलाई सरकारी सेवाबाट मुक्त गरिदिनुपर्छ ।

गाउँ पञ्चायत ऐनमा भएको अधिकारमा थप अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई निम्नलिखित हुनुपर्छ :–

(१) लेनदेन राजीनामा गर्दा गाउँ पञ्चायतलाई राखी गर्नु अनिवार्य हुने छ ।

(२) हरेक पञ्चायतले दैनिक डायरी राख्नुपर्दछ ।

(३) का.स. चलाउन पाउनुपर्दछ ।

(४) पञ्चायत हुलाकलाई मान्यता दिनुपर्दछ ।

(५) गाउँ पञ्चायतले स्वयंमसेवक दलको व्यवस्था गर्नुपर्दछ र सो दलको सदस्यलाई तालिमको व्यवस्था सरकारले गर्नुपर्दछ ।

(६) हरेक गाउँ पञ्चायतले एक चौकीदार राख्नुपर्दछ ।

(७) गाउँ वरिपरिका साना साना जङ्गलहरू गाउँ पञ्चायतले आफ्नो व्यवस्थापन पञ्चायतमा लिन पाउनुपर्दछ । तर केन्द्रीय सरकार र जिल्ला पञ्चायत सचिवलाय निर्धारित वनसम्बन्धी नियमहरूको (वन, विकास र संरक्षण) को पालना गर्नुपर्दछ ।

(८) घरसङ्घा र दाउराको पुर्जी दिने अधिकार हुनुपर्दछ ।

(९) मालपोत उठाउने काम गाउँ पञ्चायतले गरेबापत मालपोत रकमबाट सयकडा ५ प्रतिशत गाउँ पञ्चायतले पाउनुपर्दछ ।

**इतिश्री**

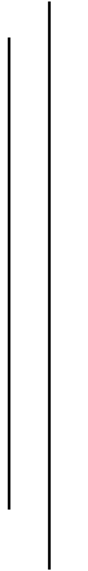


श्री ५ को सरकार

# प्रशासन सुधार आयोग

## को

## तेस्रो प्रतिवेदन



२०२७

श्री ५ को सरकार

# प्रशासन सुधार आयोग

## को

## तेस्रो प्रतिवेदन



२०२७

प्रकाशक

श्री ५ को सरकार

प्रशासन सुधार आयोग

सिंहदरबार

पहिलो पटक १,५०० प्रति

वि.सं. २०२७

मूल्य . . . .

---

श्री ५ को सरकारको छापाखानामा मुद्रित ।

# भूमिका

२०२५ साल कार्तिक २८ गते ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगलाई विघटित गरी श्री ५ को सरकारले एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग गठित गर्‍यो र ७ सदस्यीय आयोगको तर्फबाट प्रस्तुत गरिएको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्त र सुझावहरूमध्ये तोकिएको छवटा विषयहरूबारे विशेष रूपमा विस्तृत सुझाव र अरू विषयबारे पनि सुझाव प्रस्तुत गर्ने कार्य सूचीमा उल्लेख गरिएअनुसार आयोगले २०२६ साल ज्येष्ठ १ गते श्री ५ को सरकार समक्ष आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्‍यो जसमा क्षेत्रीय प्रशासन,सरकारी संस्थानहरूको सुसञ्चालन र प्रशासकीय अदालतको साथै एउटा अतिरिक्त महत्त्वपूर्ण विषय–निजामती सेवा प्रशासन समेत गरी ४ विषयबारे विस्तृत सुझावहरू-दिएको छ । त्यसपछि कार्यसूचीमा परेका अन्य विषयहरू (१) आर्थिक प्रशासन र भूमि प्रशासन, (२) अञ्चल,जिल्ला र स्थानीय स्तरका योजनाहरूको तर्जुमा, त्यसको कार्यान्वयनको लागि चाहिएको मेसिनरी र अपनाउनु पर्ने कार्यविधि र (३) श्री ५ को सरकारले दिइने अनुदानको आधार र त्यसको अधिकतम सदुपयोगसम्बन्धी विषयहरूको साथै आयोगले अनुभव गरेका केही मौलिक विषयबारेसमेत सुझावहरू आफ्नो तेस्रो प्रतिवेदनमा दिएको छ । समष्टिरूपमा प्रशासकीय गतिविधिबारे विचार गर्दा आयोगले अनुभव गरेको छ कि प्रशासकीय क्षेत्रमा आजसम्म जति प्रगति भए पनि आजको सन्दर्भमा प्रशासनलाई सुदृढ,सक्षम र समयानुकूल बनाउन प्रशासकीय यन्त्रको असन्तुलित विस्तार हुन नदिन आवश्यक सतर्कता देखाउनुको साथै सबै दृष्टिले अनुकूल हुने अर्थात् बिल्कुल वैज्ञानिक आधारमा एउटा सुनिश्चित विचारधारा अपनाई र त्यसमा अड्न सक्ने गरी प्रशासकीय सङ्गठनको रूप दिनु र कार्य प्रणाली पनि बिल्कुल स्पष्ट र गतिशील बनाउनु अत्यन्त जरूरी छ । यसलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने प्रशासनको विभिन्न स्तर र तहमा प्रशासकीय यन्त्र सन्तुलित हुनुको साथै कार्य विभाजन र अधिकार तथा कर्तव्यको स्पष्ट उल्लेख हुनुपर्दछ । यसप्रकार प्रत्येक अधिकृत र कर्मचारीहरूलाई तोकिएको कार्यको लागि उत्तरदायी बनाउनुपर्छ,यस तथ्यलाई जबसम्म व्यावहारिक रूपमा कार्यमा परिणत गरिँदैन वा यसको उपेक्षा गर्ने मनोभावना जबसम्म काम गर्छ तबसम्म छिटफुट रूपमा अरू जस्तोसुकै पाइला चाले पनि चिताएबमोजिम प्रशासन सुसङ्गठित,दक्ष र गतिशील हुन सक्दैन । यसमा के कस्ता त्रुटिहरू देखा पर्छन् र यसलाई कसरी पूर्णरूप दिन सकिन्छ बारे आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा स्पष्ट उल्लेख गरेको छ ।

आयोगले अनुभव गरेको छ कि आजको अवस्थामा मात्र आयोग,समिति वा एजेन्सी खडा गरेर पुग्दो रहेनछ,बरूजुन उद्देश्यले यस्ता पाइलाहरू चालिन्छतिनीहरूलाई निरूद्देश्य जस्तो हुन नदिई आवश्यक लाभ उठाउन अझ बढी मात्रामा जिज्ञासा,उत्कण्ठा र गाम्भीर्यको आवश्यकता छ । आयोगले यस सम्बन्धमा प्रस्तुत प्रतिवेदनको प्रारम्भमै वस्तुस्थिति र समस्याहरूको चित्रण गर्नुको साथै सुझावहरू पनि दिएको छ । प्रशासनको आधुनिकीकरण गर्न समय समयमा श्री ५ को सरकारले चालिँदै आएको महत्त्वपूर्ण पाइलाहरूबाट प्रशासनको रूपमा काफी परिवर्तन आइसकेको छ तर पनि यस क्रममा परिवर्तित स्थितिअनुरूप प्रशासनलाई सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन अहिले पनि प्रशस्त सुधारहरू गर्नुपर्ने आवश्यकता

देखिन्छ । यसप्रकारअभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न त्रुटि एवं कमजोरीहरूलाई पत्ता लगाई तिनीहरूलाई दूर गर्न जिम्मेवार व्यक्तिहरूले दृढता देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा यस्ता त्रुटि एवं कमजोरीहरू अरू नवजाग्रत विकासोन्मुख राष्ट्रहरूमा पनि देखिन्छ । तसर्थ, विषयवस्तुको वास्तविक जानकारी हासिल गरी कमजोरीहरू दूर गर्न दृढता साथ प्रयास गर्न तत्परता देखाएको खण्डमा यस्तो स्थितिबाट आत्तिनुपर्ने पनि कुनै कारण हुन सक्दैन । यस्तो अवस्थामा इच्छा,आकाङ्क्षा, सोचाइ र काम गराइमा उचित मात्रामा सामञ्जस्य ल्याउन बडो जरूरी हुन्छ । वास्तवमा हाम्रो देशमा पनि आज यसको ठूलो आवश्यकता छ जसलाई स्पष्ट रूपमा प्रस्तुत प्रतिवेदनमा दर्साउने प्रयास गरिएको छ ।

मध्यावधि र तेस्रो प्रतिवेदनहरू मौलिक रूपमा प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा नै आधारित छन् र त्यसैले प्रारम्भिक प्रतिवेदनलाई प्रथम भाग, मध्यावधिलाई दोस्रो भाग र प्रस्तुत प्रतिवेदनलाई तेस्रो भागको रूपमा लिनुपर्छ । जहाँसम्म दोस्रो र तेस्रो प्रतिवेदनहरूको प्रश्न छ यी दुई प्रतिवेदनहरूमा श्री ५ को सरकारले तोकिदिएका ६ विषय र निजामती सेवा प्रशासन समेत गरी जम्मा ७ विषयबारे प्रायःसम्पूर्णरूपमा विस्तृत सुझावहरू प्रस्तुत गर्नुको साथै आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा केही सामान्य तर अनिवार्य कुराहरूबारे सैद्धान्तिक दृष्टिले विवेचना र मन्त्रालय विभागहरूको गठनबारे सुझाव समेत प्रस्तुत गरिएको छ । प्रशासनका दुई पक्ष– जनप्रतिनिधि र निजामती सेवकवर्गमध्ये एकले सरकारलाई लोकप्रिय बनाउँछ त दोस्रोले प्रशासनलाई सक्षम र गतिशील बनाउँछ । यसको लागि आवश्यक स्पष्ट कार्यक्षेत्र र युगानुकूल वैज्ञानिक आधारमा गठित प्रशासकीय सङ्गठन,दक्ष कर्मचारीहरू र सुनिश्चित एवं व्यावहारिक कार्य प्रणाली आदिको अनिवार्यता र महत्त्वबारे विश्लेषणात्मक रूपमा विवेचना गरी आवश्यक सुझाव समेत प्रस्तुत गरेको छ । यसो गर्दा कतिपय कुराहरू दोहरिन गएको जस्तो पनि देखिन आउँछ किनकि कुनै कुराको उल्लेख सामान्य विवेचनाको सिलसिलामा भएको भए पनि मन्त्रालय विभागसम्बन्धी परिच्छेदमा ती कुराहरू सम्बन्धित हुँदा पर्न गएको हुनसक्छ त तोकिएको कुनै विषयबारे विस्तृत रूपमा विश्लेषण गर्दा सम्बन्धित परिच्छेदमा पनि त्यस्तो कुनै कुराको उल्लेख नगरी नहुने हुँदा पनि पर्नगएको हुनसक्छ तरयसप्रकारविषयवस्तुलाई सकभर स्पष्ट गर्ने दृष्टिले नै गरिएको मान्नुपर्दछ ।

यसप्रकार प्रस्तुत प्रतिवेदनलाई ५ परिच्छेदमा बाँडिएको छ । आर्थिक प्रशासनमा बजेट राजस्व योजना एवंलेखा परीक्षण आदि सम्बन्धमा विवेचना गरी आवश्यक सुधार ल्याउन सुझावहरू दिएको छ । आयोगले प्रशासनका अरू क्षेत्रजस्तै आर्थिक प्रशासनलाई पनि मितव्ययिताको साथै समयको मागअनुरुप अझ सुसङ्गठित, सक्षम गतिशील एवं प्रभावकारी बनाउन सिफारिस गरेको छ । यसै सिलसिलामा आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी प्रक्रियालाई अझ व्यावहारिक रूप दिनुको साथै राष्ट्रिय योजना आयोग सचिवालयको सट्टा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र राष्ट्रिय योजना परिषद्सँग त्यसको सुनिश्चित सम्बन्ध कायम गर्न आवश्यक सुझाव दिएको छ । त्यस्तै अञ्चल, जिल्ला र स्थानीय स्तरका योजना तर्जुमा गर्ने तरिका र कार्य प्रणालीको साथ त्यसको लागि चाहिएको प्रशासन यन्त्र र कार्यविधिको साथै अनुदानबारे श्री ५ सरकारले पञ्चायत व्यवस्थामा निहित भावनानुकूल प्रशासनको

प्रत्येकस्तरमा जनतालाई सरिक गराउन र जनशक्तिको परिचालन गर्ने उद्देश्यबाट प्रेरित भई जुन अनुदान दिने प्रणालीको अबलम्बन गरेको छ त्यसको औचित्यलाई ध्यानमा राखी अनुदानको दुरूपयोग हुन नदिन प्रशासकीय कमजोरीहरू दूर गर्न र अनुदान दिने प्रक्रियामा आवश्यक सुधार ल्याउनेबारे पनि सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

प्रारम्भिक, मध्यावधि र प्रस्तुत प्रतिवेदनहरू तयार गर्दा ७ सदस्यीय र एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगले कुल ६ अञ्चल र १२ जिल्लाको भ्रमण गरी पञ्च, वर्गीय सङ्गठनका सदस्यहरू, गण्यमान्य व्यक्तिहरू, सरकारी कर्मचारीहरू, पत्रकारहरू र उद्योगपति एवं व्यवसायीहरूसँग सम्पर्क गरेको छ । यसको अतिरिक्त यस आयोगको काममा विभिन्न रूपमा सहयोग गर्नुभएको सरकारी अधिकृतहरू खासगरी मुख्य सचिव श्रीकृष्णबम मल्ल, योजना आयोगका सदस्य सचिव श्री रामचन्द्र मलहोत्र, भूमि सुधार सचिव श्री रामबहादुर रावल, निर्माण सञ्चार यातायात सचिव श्री भरतबहादुर प्रधान र शाही विमान सेवा निगमका तत्कालीन अध्यक्ष श्री कुमारमणि दीक्षित र खास गरेर प्रशासन व्यवस्था विभागका सहसचिवश्री शिवनारायण दासले दिनुभएको स्पष्ट, रचनात्मक एवं विश्लेषणात्मक सुझावहरूको लागि म उहाँहरूलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । यसको अतिरिक्त प्राप्त भएका सुझाव र सहयोगको लागि सम्बन्धित सबैप्रति आयोग आभार प्रकट गर्दछ । अन्त्यमा प्रस्तुत तेस्रो प्रतिवेदन तयार गर्नमा अर्थ मन्त्रालयको उपसचिवश्री श्यामकुमार प्रधानले गर्नु भएको परिश्रमलाई आयोगले सराहना गर्दछ र साथै आयोगमा काम गर्नुभएका अरू तमाम कर्मचारीहरू धन्यवादका पात्र छन् ।

काठमाडौँ
वेदानन्द झा
२०२७.३.३१

# विषयसूची

परिच्छेद१



परिच्छेद२



परिच्छेद३



परिच्छेद४



परिच्छेद५

# एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको व्यवस्था

प्रशासन सुधार आयोगले निर्धारित समयभित्र आफ्नो प्रतिवेदन पेस गरिसकेकोले सो आयोगको विघटन गरी अब निम्नलिखित काम गर्न श्री वेदानन्द झाको एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग गठन गर्ने श्री ५ को सरकारले मिति ०२३।७।०२५ मा निर्णय गरेको छ । श्री ५ को सरकारबाट अब आयोगलाई तोकिएको विषयहरू यसप्रकार छन्ः–

प्रशासन सुधार आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझाव र सिद्धान्तहरूलाई कार्यान्वित गर्नेबारेमा विस्तृत सुझाव पेसगर्ने र विशेष गरी निम्नलिखित विषयहरूमा आवश्यक अध्ययनगरी सुझावहरू प्रस्तुत गर्नेः-

१. विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अनुसार श्री ५ को सरकारको अञ्चल, जिल्ला र स्थानीय प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरूलाई बढी सक्षम बनाउने र तिनीहरूमा बढी समन्वय ल्याउने ।
२. अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरमा विकास योजनाको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वितका लागि चाहिने प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि ।
३. आर्थिक प्रशासन र भूमि प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरू र कार्यविधिका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने सुधारहरू ।
४. विभिन्न सरकारी तथा अर्ध सरकारी संस्थानहरूको सञ्चालनमा अझ बढी सुधार गर्ने उपायहरू ।
५. श्री ५ को सरकारले दिने अनुदानको वितरणको आधार र अधिकतम सदुपयोगको व्यवस्था ।
६. सामान्य जनतालाईप्रशासकीय ढिलाइबाट पर्ने पिरमर्काको निराकरणको निमित्त आवश्यक उपायहरू ।

मध्यावधिक प्रतिवेदनपछि आंशिक समय तथा पूरा समय काम गर्ने गरी खटिई आएका अधिकृतहरू तथा कर्मचारीहरू - - - - - - - - - ;

१. विशेष अधिकृत श्री तारादेव भट्टराई- (आंशिक समय)
२. उ.स. श्रीमदनमान अमात्य - (पूरा समय)
३. उ.स. श्रीश्यामकुमार प्रधान - (आंशिक)
४. इन्स्ट्रक्टर श्री कृष्णप्रसाद नापित - (पूरा समय)
५. मु. टाइपिस्ट धनदेवी चित्रकार - (”)

केही दिन आयोगमा खटिआउनुभई फर्कनुभएकोअधिकृत

१. उ.स. श्री जीवलाल श्रेष्ठ - (पूरा समय)

२. उ.स. श्री कृष्णरक्ष राजभण्डारी - (पूरा समय)

कार्यालय समयबाहिर केही दिन काम गर्ने गरी खटिनुभएका अधिकृतहरू

१. सचिव श्री रामबहादुर रावल -

२. सचिव श्री रामचन्द्र मलहोत्र -

३. सहसचिवश्री शिवनारायण दास -

४. उ.स.डा. श्री देवेन्द्रराज पाण्डे -

केहीदिन पूरा समय काम गर्ने गरी खटिनुभएका टाइपिस्टहरू

१. मु.टा. श्री अशोकानन्द वैद्य -

२. अ.टा. श्री नेमराज शाक्य -

# तेस्रो प्रतिवेदन एक दृष्टिमा

७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग र यस एक सदस्यीय प्र.सु. आयोगको घनिष्टतम सम्बन्ध छ र ७ सदस्यीय आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएका सुझावमध्येश्री ५ को सरकारले ६ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिन यस एक सदस्यीय आयोगलाई निर्देशन दिएको र अरू विषयबारे पनि सुझाव दिन भनेको हुनाले आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको निजामती सेवा प्रशासनलाई एउटा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण विषय सम्झी त्यसलाई समेत गरी मध्यावधि प्रतिवेदनमा ४ र तेस्रो प्रतिवेदनमा ३ विषय मिलाई जम्मा ७ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिनुको साथै प्रशासकीय मामिलामा आवश्यक सुधार गर्न अरू केही मौलिक कुराहरूको दिग्दर्शन गराउनुको साथै प्रस्तुत प्रतिवेदनमा तत्सम्बन्धी सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ। यसप्रकार प्रस्तुत प्रतिवेदनमा(१) आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन (२) स्थानीय योजनाको तर्जुमा, त्यसको लागि चाहिएको प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि एवं (३) श्री ५ को सरकारले दिइने अनुदानको आधार र त्यसको अधिकतम सदुपयोगका व्यवस्थाबारे विस्तृत रूपमा सुझाव दिएको छ । प्रस्तुत प्रतिवेदनमा कुल ५ परिच्छेद छन् जसमा दिएका सुझावहरूको अति सङ्क्षेपमा तल विवरणहरू दिएको छ :–

## परिच्छेद १

यस परिच्छेदको प्रारम्भमै आधुनिक मुलुकी प्रशासनको विकासको क्रमको विवेचना गरिएको छ र २००७ सालदेखि २०१७ सालको अवधिलाई प्रारम्भिक भाग र २०१७ पछिको समयलाई दोस्रो भागको रूपमा दर्साइएको छ । प्रथम भागमा विशेष गरेर केन्द्रीय स्तरमा मूलभूत प्रशासकीय अङ्गहरू खडा भएको र केही ऐन नियमहरू लागू भएको तर ०१७ सालपछि केन्द्रमा मात्र होइन कि क्षेत्रीय प्रशासनमा पनि ठूलो परिवर्तन ल्याइएको छ र प्रशासनलाई सुदृढ र सक्षम बनाउन विभिन्न प्रकारका पाइलाहरू चालिएको पाइन्छ । तर पनियस क्रममा विभिन्न प्रकारका समस्या र कमजोरीहरू पनि हाल उत्पन्न हुन लागेको अनुभव गरिएको छ जसको निराकरणको लागि आवश्यक सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ । प्रशासनलाई सुदृढ र सक्षम बनाउन जस्तोसुकै पवित्र आकाङ्क्षा भए पनि तद्नुकूल क्रियाकलाप भइदिएन भने वर्षौं गरिएको प्रयासबाट हासिल भएको उपलब्धिहरू धमिल्याउन थाल्छन् । वास्तवमा आज यस्ता त्रुटिहरू हाम्रो प्रशासनमा देखापर्न लागेका छन् । आयोगले यसको विवेचना गर्दा खास कमजोरीहरू विशेष गरेर राजनीतिक प्रमुखहरू र उच्च निजामती अधिकृतहरूमा भइराखेको अनुभव गरेको छ । एकतर्फ राजनीतिक प्रमुखहरूमा अनिर्णायक मनोभावना दृढतामा क्रमशः ह्रास हुँदै गएको र उच्च निजामती अधिकृतहरूमा निहित स्वार्थ बढ्न लागेको, परिस्थिति अनुकूल दृष्टिकोण र पारस्परिक सहयोगको भावनाको अभाव र कुरा लुकाउने प्रवृत्ति बढ्दै गइराखेको स्पष्ट अनुभव गरिएको छ । वास्तवमा उपरोक्त सबै कुराहरूको प्रभाव सम्पूर्ण प्रशासनमा पर्न लागेको र आज क्रमशः प्रशासन शिथिल हुँदै गएको चित्रण गर्दै आयोगले माथिल्लोस्तरमा उपरोक्त दुवै पक्षले आआफ्नो स्थानबाट पालन गर्नुपर्ने कर्तव्य र दुवैको बीच हुनुपर्ने सम्बन्धबारे स्पष्ट रूपमा सुझाव दिएको छ । यसको

अतिरिक्त अञ्चल जिल्लामा सरकारी कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता ल्याउन र अञ्चल एवं जिल्ला अधिकृतहरूलाई कुनै अधिकार आज प्रत्यायोजन गरिन्छ र केही समयपछि सो अधिकार वापस लिइन्छ र फेरिकेही समयपछि सोही अधिकार सोही अधिकृतलाई पुनःप्रत्यायोजन गर्ने अव्यवस्थित परिपाटीलाई अन्त गर्न समेत सुझावहरू दिइएको छ ।

## परिच्छेद २

यस परिच्छेदमा मन्त्रालय विभाग र स्वतः मन्त्रिपरिषद्कै सङ्घटनबारे विवेचना गरिएको छ । हालसम्म यस सम्बन्धमा अपनाइएको दृष्टिकोण सैद्धान्तिक वा वास्तविकताभन्दा भावनात्मक बढी भएको र यस सम्बन्धमा अनिश्चितताको वातावरणले गर्दा प्रशासनमा विभिन्न प्रकारका कमजोरीहरू आउन लागेको अनुभव गरिएको छ । मन्त्रालय वा मन्त्रिपरिषद्को गठन संसदीय व्यवस्थामा राजनीतिक दृष्टिकोणबाट बढी प्रेरित भएर गर्ने गरेको भए पनि हाम्रो निर्दलीय व्यवस्थामा आयोगको दृष्टिमा औचित्यको आधारमा मात्र गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आयोगले विभिन्न मन्त्रालय विभागको सङ्गठनबारे हाल अपनाइराखेको दृष्टिकोणको विस्तृत रूपमा विवेचना गरी तत्सम्बन्धी आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी विचारधारामा स्थिरता ल्याई सुनिश्चित ढङ्गले पाइला चाल्नुपर्ने सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ । यस सम्बन्धमा मन्त्रालय विभागको गठन र वितरण व्यक्तिगत सुविधाको दृष्टिले नगरी समन्वय एवं मितव्ययिताको दृष्टिले मात्र गर्न र हाल कुल १२ मन्त्रालय मात्र राख्न सुझाव दिएको छ ।

## परिच्छेद ३

आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासनको विभिन्न पक्षको विवेचना गर्दै आयोगले बजेटसम्बन्धी प्रक्रिया, राजस्व प्रशासन, ऋण एवं कोष प्रशासन, लेखा र लेखा परीक्षण, योजना सङ्गठन एवं आर्थिक संस्थानको गतिविधिबारे आवश्यक सुझावहरू दिइएको छ । बजेट बिल्कुल तथ्यमै आधारित हुनुपर्ने कुराहरूको दिग्दर्शन गराउँदै त्यसको लागि आवश्यक तथ्याङ्क समयमै उपलब्ध गर्न सकिने व्यवस्थाको साथै भइरहेको त्रुटिहरूलाई दूर गरी "प्रोग्रेम बजेट" भनेको लाई व्यावहारिक रूप दिन आवधिक योजनाकै आधारमा वार्षिक कार्यक्रम तयार गरी सोहीबमोजिम बजेटमा रकमको व्यवस्था गर्न र कार्य प्रणालीमा आवश्यक सुधार गर्न समेत सुझाव दिइएको छ । राजस्व प्रशासनमा मालपोत, भन्सार महसुल र अन्तःशुल्क एवं कर निर्धारणबारे वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी तथ्यमा आधारित हुनुपर्दछ र त्यसको लागि अरू कुराबाहेक सङ्गठनात्मक एवं कार्य प्रणालीमा सुधार ल्याउन आवश्यक सुझाव दिएको छ । हालको अवस्थामा अन्तःशुल्क विभागको आवश्यकता नदेखिएको र यसले गरिराखेको काम कर विभागबाट गराउन सुझाव दिएको छ । जहाँसम्म भूमि प्रशासनको प्रश्न छ,आयोगले स्थायी रूपमा भू.प्र. विभाग र जिल्ला जिल्लामा भूमि प्रशासन अड्डा राख्नुपर्ने औचित्य र आवश्यकता देखेको छैन । हाल परिराखेको मुद्दाहरूको फर्स्योट र मोहीयानी हक संरक्षणकोकाम भू.सु. कार्यालय नै केही समयसम्म कायम राखी त्यसबाट गराउन र अरू

जम्मै काम माल अड्डाद्वारा गराउन व्यवस्था गर्न सुझाव दिएको छ । पुँजीसङ्कलनमा जति जोर दिइन्छ त्यतिकै त्यसको सदुपयोग गराउन आवश्यक सतर्कता देखाउन र कोष प्रशासनमा समयानुकूल सुधार ल्याउन सुझाव दिएको छ । लेखा र लेखा परीक्षण समयमै गराउन सङ्गठनात्मक सुधार ल्याई प्रत्येक जिल्लामा एउटा मुख्य हाकिमको पद खडा गर्न सुझाव दिएकोछ । लेखा परीक्षण कागजको मात्र नगरी कामकोपनि गर्न र योजना स्थल एवं कार्यक्षेत्रमा पनि गर्न र सुधारात्मक सल्लाह समेत महालेखा परीक्षकले दिनुपर्ने औचित्यको अनुभव गरिएको छ । साथै श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा सम्बन्धित अधिकृतहरूमाथि कडा निगरानी राख्न आयोगले सिफारिस गरेको छ । उच्च अधिकृतहरूमा प्रतिस्पर्धात्मक भावना बढी भएको अवस्थामा वर्तमान राष्ट्रिय योजना आयोग प्रभावकारी हुन नसकेको र आयोगको पूर्व सिफारिसबमोजिम राष्ट्रिय योजना परिषद्को व्यवस्था समेत हुन नसकेको र तद्नुकूल दृष्टिकोण पनि नदेखिएको हुनाले आयोगको दृष्टिमा योभन्दा राम्रो अनुभव प्राप्त भइसकेको आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनः खडा गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ भन्ने धारणाबाट प्रेरित भई आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र अर्थ मन्त्रालय आर्थिक योजना मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना परिषद्को कार्यक्षेत्रलाई समेत स्पष्ट गर्न सुझाव दिएको छ । उपरोक्त कुराहरू बाहेक श्री ५ को सरकारको मौद्रिक नीतिको परिचालन के कुन किसिमले भइराखेको छबारे विचार गर्दा आर्थिक संस्थानहरूको गतिविधिमा अझ सुधार ल्याउनुपर्ने र खास गरेर राष्ट्र बैङ्कले देशको आवश्यकता हेरी आर्थिक संस्थानहरूलाई अझ बढी गतिशील बनाउन आवश्यक पाइला चाल्न सुझाव दिएको छ ।यस सम्बन्धमा स्वतःराष्ट्र बैङ्कले आफ्नो गतिविधिमा पनि केही सुधार ल्याउनुपर्नेबारे पनि आयोगले सिफारिस गरेको छ ।

परिच्छेद ४

स्थानीय योजनाको तर्जुमा त्यसको लागि चाहिएको प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधिबारे वस्तुस्थितिको विवेचना गरिएको छ र आयोगको दृष्टिमा प्रशासकीय कमजोरीले गर्दा यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् । यस सम्बन्धमा गाउँलेहरूलाई योजनाबद्ध तरिकाले काम गर्न यसको महत्त्वबाट अवगत गराउने व्यवस्था गर्न, जिल्लामा योजना तर्जुमा सल्लाहकार समिति सङ्गठित गर्न, प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउन र कार्य प्रणालीमा सुधार गर्नुको साथै प्रत्येक गाउँ पञ्चायतमा एउटा सरकारी कर्मचारीलाई नै सचिव नियुक्त गर्न आदि विभिन्न सुझावहरू दिएको छ ।

परिच्छेद ५

यस परिच्छेदमा श्री ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतहरूलाई अनुदान दिने प्रणालीलाई हाल जारी नै राख्न र यसको अधिकतम सदुपयोगको लागि निश्चित एवं भरसक उत्पादशील योजनाको लागि मात्र अनुदान दिनुपर्छ र भए गरेको काम कारबाहीको मूल्याङ्कन गर्नेबारे आवश्यक व्यवस्था गर्न सुझाव दिएको छ । अनुदानको हिनामिना हुन

नदिन प्रशासकीय कमजोरीहरू दूर गर्न सुझावहरू दिएको छ । अनुदान वितरण जिल्ला पञ्चायतको आवश्यक निगरानी राख्न वार्षिक आयको आधारमा दिनुपर्ने दृष्टिले व्यावहारिक हुन्छ भनी आयोगले सोही आधारमा अनुदान दिन र हचुवा किसिमले अनुदान वितरणको प्रथालाई बन्द गर्न सिफारिस गरेको छ ।

परिच्छेद१

# नेपालमा मुलुकी प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गर्ने प्रयासहरू

वास्तवमा आधुनिक मुलुकी प्रशासनको आवश्यकता र परिकल्पना २००७ सालको ऐतिहासिकपरिवर्तनबाट भएको हो । राष्ट्रपिता श्री ५ त्रिभुवनबाट देशमा जनआकाङ्क्षाअनुरूप प्रजातान्त्रिक व्यवस्था कायम गर्ने घोषणा गरिबक्सेपछि देशको सम्पूर्ण गतिविधिमा प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तअनुरूप परिवर्तन आउन थाले र तमाम राजकीय अङ्गहरूलाई सोहीअनुरूप आधुनिक रूप दिने प्रयास सुरू भयो । यस प्रसङ्गमा ०७ सालअघिको व्यवस्थाबारे विशेष उल्लेख गर्नुपर्ने आवश्यकता नदेखिए पनि एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ त्यो हो तत्कालीन सामाजिक स्थिति र प्रशासकीय कर्मचारीको मनःस्थिति । सयौँ वर्षसम्म थिचिराखेको र बाहिरी दुनियाँसँग सम्पर्क नभएको धेरैजसो रूढिवादी सामाजिक परम्परा एवं विचारधाराबाट बेरिएको समाजमा स्वतन्त्र वातावरणमा हुर्कन चाहने प्रबल मनोभावना भए तापनि परिवर्तित स्थिति अनकूल त्यसमा आवश्यक मात्रामा चेतना, राष्ट्रिय स्वाभिमान र सङ्घर्षमूलक भावनाको अभाव र जनताको सेवकको रूपमा होइन कि तत्कालीन स्वेच्छाचारी शासकको हितको रक्षा गर्नु आफ्नो सर्वोच्च कर्तव्य सम्झी सही मानेमा शासककै रूपमा काम गरिराखेको निजामती कर्मचारीहरूको मनोभावनाले छोडेको छापलाई निर्मूल पार्नु ०७ सालपछि आएर पनि एउटा ठूलो समस्याको रूपमा देखा परेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने आजसम्म पनि त्यसको सम्पूर्ण रूपमा निराकरण हुन सकेको छैन ।

१. यसप्रकार २००७ सालको परिवर्तनपछि आधुनिक मुलुकी प्रशासनको सुरूआत भएको जसलाई २००७ सालदेखि २०१७ साल र २०१७ सालदेखि पछिको समयलाई दुई भागमा बाँड्न सकिन्छ । (१) देशमा प्रजातान्त्रिक गतिविधि प्रारम्भ हुनेबित्तिकै राज्यका मूलभूत सङ्गठनहरू यथा, स्वतन्त्र न्यायपालिका, राष्ट्रिय सचिवालय एवंलोक सेवा आयोगको स्थापना भयो । त्यसपछि महान्यायाधिवक्ता एवं महालेखा परीक्षक कार्यालयहरूको गठन भयो । उपरोक्तसङ्गठनहरू खडा गर्न र तत्सम्बन्धी कार्यविधि तयार गर्न विदेशी सल्लाहकारहरूको मद्दत दिइयो । यसै सिलसिलामा मुलुकी प्रशासनलाई क्रमिक रूपमा विकसित गर्दै जाने प्रयासहरू सुरू भए तर पनि प्रथम दशकमा विभिन्न कारणवश खास गरी राजनीतिक अस्थिरताले गर्दा यस दिशामा चाहिएका आवश्यक कुराहरू उपलब्ध हुन सकेन । यसमा पनि २०१३ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री श्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा नेपाली उच्च निजामती अधिकृतहरूको प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोग र निजामती सेवा सङ्गठन समितिको गठन भयो । यस प्रयासको फलस्वरूप निजामती सेवाहरूमा कार्य दक्षताको विकासको साथै सेवाको सर्त र सुविधाहरूको व्यवस्था भयो । प्रशासकीय कार्यविधि नियमित गर्ने ऐन, नेपाल निजामती सेवा ऐन र नियमावली, विभिन्न सेवाहरूको गठन

एवं श्रेणी विभाजन नियमावली लागू गरियो । यसै सिलसिलामा २०१६ सालमा पूर्व व्यवस्थित ऐन नियमको आधारमा प्रशासन सेवा लगायत विभिन्न सेवाहरूको पुनर्गठन गरियो । जिल्ला प्रशासनको सम्बन्धमा पुरानो प्रशासकीय एकाइहरूको एवं कार्य प्रणालीयथावत् कायमै राखी मात्र पुरानो श्रेणी पद्धति हटाई त्यसलाई समान रूप दिइयो । (२) घटनाक्रममाथि विचार गर्दा उपरोक्त विभिन्न सङ्गठन र सुधारहरूको बाबजुद २०१७ सालपछिको समय धेरै महत्त्वपूर्ण देखिन्छ र यसलाई आधुनिक मुलुकी प्रशासनको दोस्रो अध्यायको रूपमा लिन सकिन्छ । वास्तवमा ०१७ सालअगाडि प्रशासनको क्षेत्रमा जे जति हुन सक्यो त्यो ज्यादातर केन्द्रसँग नै सम्बन्धित थियो र क्षेत्रीय प्रशासनलाई आधुनिक रूप दिन बाँकी नै थियो । यसको साथै केन्द्रमा पनि नयाँ विचारधारानुरूप राष्ट्रिय सचिवालयलाई सुसङ्गठित एवं सुव्यवस्थित गर्ने र सरकारी संस्थानहरूको व्यवस्थामा सुधार ल्याउने प्रयासहरू सुरू भएको देखिन्छ । ०७ सालपछि प्रशासनको क्षेत्रमाभएको काम कारबाहीलाई गहिँरिएर विचार गर्दा एउटा कुरा सपष्ट देखिन्छ कि ०१७ साल अगाडिसम्ममा जे जति भए मुख्यतः सामान्य प्रजातान्त्रिक सिद्धान्त अनुसार माथिल्लोस्तरमा प्रशासकीय सङ्गठनबारे अन्वेषण र तत्सम्बन्धी केही प्रयोगहरू भए जसलाई अर्को शब्दमा अपूर्ण भए पनि आधुनिक मुलुकी प्रशासनको आधारशिलाको रूपमा लिन सकिन्छ ।

२. वस्तुतः ०१७ सालपछि अर्थात् देशमा पञ्चायत व्यवस्था कायम भएपछि प्रशासनको क्षेत्रमा सोचाइ र काम गराइमा ठूलो परिवर्तन भयो । जनतालाई प्रशासनको प्रत्येक तहमा सरिक गराउने, जनता र प्रशासनलाई बिल्कुल नजिक ल्याउने र प्रशासकीय कर्मचारीले पनि एउटा देशसेवक कर्मचारीको रूपमा पालन गर्नुपर्ने कर्तव्यबाहेक निजले पनि एउटा नागरिकको हैसियतमा देश निर्माणमा केही न केही मात्रामा योगदान गर्नुपर्ने भावना जागृत भयो र साथै प्रशासन विकेन्द्रीकरणको दिशामा पाइला पनि चालियो ।

३. नेपालको संविधानमा निर्दलीय प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्थाको राजनीतिक, आर्थिक एवं सामाजिक लक्ष्यहरू स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरियो र समयको आवश्यकता एवं मागअनुरूप सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रहरूमा पनि महत्त्वपूर्ण पाइलाहरू चालियो । उदाहरणको लागि सामाजिक न्यायको लागि नयाँ मुलुकी ऐन र आर्थिक दृष्टिकोणबाट राज्यरजौटा उन्मूलन, बिर्ता उन्मूलन र भूमि सुधार जस्ता क्रान्तिकारी कदमहरू सुरू भए । यसप्रसङ्गमा परिवर्तित स्थितिअनुसारचालिएको क्रान्तिकारी पाइलाहरूलाई टेवा दिन र चिरस्थायी गर्न राजनीतिक एवं प्रशासकीय क्षेत्रमा कतिपय सृजनात्मक प्रयासहरूको आवश्यकता अनुभव गरियो ।यसै सिलसिलामा माथिदेखि तलसम्म प्रशासकीय सुधार सुरू भयो । सरकारको कार्य प्रणाली र मूलभूत कार्यहरूमा महत्त्वपूर्ण परिवर्तनको नयाँ स्थितिले गर्दा प्रशासकीय विभिन्न तहहरूमा तथा राष्ट्रिय, अञ्चल, जिल्ला र गाउँस्तरमा व्यवस्थामूलक कतिपय नयाँ कुराहरू लागू गर्ने जरूरत पर्न आयो। यस किसिमको व्यवस्थामूलक सुधारहरू कार्यान्वित गर्न प्रशासकीय सङ्गठनको ढाँचामा परिवर्तनको साथै जिम्मेदारी वहन गर्ने तमाम व्यक्तिहरू खासगरी उच्च कार्यकारी वर्गका मानसिक दृष्टिकोण र प्रशासकीय व्यवहारमा पनि

अनुकूलपरिवर्तन ल्याउन अनिवार्य भएको कुरा महसुस गरियो र त्यस दिशामा पनि प्रयास सुरू भयो ।यसप्रकार उपरोक्त सबै कुराहरूको प्रभाव सम्पूर्ण प्रशासनका गतिविधिमा परेको स्पष्ट देखिन्छ । यसलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने नेपालमा आधुनिक मुलुकी प्रशासनले ०१७ सालपछि नयाँ मोड लिएको मान्नुपर्दछ ।

५. ०१७सालअघि सामान्य प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तअनुरूप क्षेत्रीय प्रशासनमा परिवर्तित स्थिति अनुकूल "लोक भावनामूलक" कुनै पाइला चालिएको थिएन । वस्तुतः राणा शासनकालमा स्थापित गढी, गौँडा र गोस्वाराको रूपमा भएको जिल्ला प्रशासनले पञ्चायत व्यवस्थाको निर्दिष्ट लक्ष्य र सिद्धान्तअनुरूप समाजको आवश्यकता पूरा गर्न र प्रशासन र विकासको बाटोमा समन्वय ल्याउन सम्भव थिएन । यसको निमित्त क्षेत्रीय तहका पञ्चायतहरूलाई पनि स्थानीय प्रकृतिका प्रशासनिक अधिकार एवं विकाससम्बन्धी कामहरू सुम्पिनुपर्ने आवश्यकता भयो । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी २०२२ साल पौष १ गते श्री ५ महाराजाधिराजबाट स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी गरिबक्सियो । यस अध्यादेशअनुसार पुरानो गढी,गौँडा र गोस्वाराहरू खारेज गरियो । १४ अञ्चल एवं ७५ विकास जिल्लाको साथै नगर र गाउँ पञ्चायत मात्र प्रशासकीय एकाइहरू कायम गरी विकेन्द्रीकरण योजना लागू गर्ने दिशामा ठूलो पाइला चालियो ।

६. उपरोक्त कुराहरूलाई ध्यानमा राखी सम्पूर्ण प्रशासकीय सङ्गठनलाई नयाँ रूप दिनुपर्ने आवश्यकता सामुन्ने आयो र यस दिशामा विभिन्न प्रकारका पाइलाहरू पनि चालियो । केन्द्रमा राष्ट्रिय सचिवालयको पुनर्गठनको साथै अञ्चलहरूमा अञ्चलाधीश कार्यालय र जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको साथै जिल्ला पञ्चायत कार्यालयहरूको स्थापना भयो । स्थानीय प्रशासन ऐनअन्तर्गत केही हदसम्म अधिकार प्रत्यायोजनको व्यवस्था भयो । यसको साथैविभिन्न मन्त्रालय र विभागहरूको शाखा कार्यालयहरू अञ्चल एवं जिल्लाहरूमा खुल्नथाले । यसप्रकार परिवर्तित स्थितिमा केन्द्रदेखि अञ्चल एवं जिल्लाहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनहरूको निकै विस्तार भएको अनुभव पनि गरियो । प्रशासकीय कार्य प्रणालीहरू पनि आवश्यकतानुसार समय समयमा ऐन नियमअनुसार लागू हुन सुरू भयो । यसै सिलसिलामा आवश्यक अनुभवको अभाव भएर एकपछि अर्को विदेशी सल्लाहकारहरूलाई आमन्त्रित गरी प्रशासनको विभिन्न पक्षबारे उनीहरूद्वारा सर्वेक्षण पनि गराइयो । वास्तवमा विदेशी सल्लाहकारहरू बोलाउने क्रम आज पनि जारी नै छ र जारीनै रहने छ पनि । यसै क्रममा ०२५ साल वैशाख १ गते ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन गरियो जसले दुई महिनाभित्र आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदन श्री ५ को सरकार समक्ष प्रस्तुत गरेपछि २०२५ साल कार्तिक २८ गते एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन भयो । यस आयोगले पनि २०२६ साल ज्येष्ठ १ गते आफ्नो माध्यावधि प्रतिवेदन प्रस्तुत गऱ्यो ।

## आधुनिकीकरणप्रक्रियामा देखा परेकासमस्याहरू

७. विकासोन्मुख देशहरूमा विकासको प्रारम्भिक चरणमा पूर्व स्थितिबाट मुक्त भई नयाँ उपलब्धि एवं मान्यताहरू प्राप्त गर्न विभिन्न प्रकारका प्रयास र प्रयोगहरू गरिन्छ । त्यसमा अनुभवको आधारमा कतिपय त्रुटिहरूपनि देखा पर्छन् र त्यसको निराकरण पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । यसमा कुनै अस्वाभाविकता हुँदैन किनकि परिस्थितिले बाध्य गरेको अवस्थामा आकाङ्क्षा र उपलब्धिको बीचको बाटो बडो कठिन हुन्छ । यसमा निश्चय नै सामाजिक चेतना, जनप्रतिनिधिहरूमा क्रान्तिकारी भावना र दृढता एवं कर्तव्यपरायणताको ठूलो आवश्यकता हुन्छ । हाम्रो देशमा माथि उल्लेख गरिएको परिवर्तनहरूको सफलताको लागि पुरानो परिपाटीप्रतिको सोचाइलाई परित्याग गरी नयाँ व्यवस्थाप्रति जनताको मनोवैज्ञानिक शक्तिलाई सही मोड दिन आफ्नो कर्तव्य, उत्तरदायित्व, नैतिकता एवं विवेकमाथि चाहे जनप्रतिनिधि होउन् वा निजामती अधिकृत आजको स्थितिमा तमामउच्च प्रशासकीय व्यवस्थापकवर्गले गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता छ । २०१७ सालपछि अन्य क्षेत्रझैँ मुलुकी प्रशासनको क्षेत्रमा पनि धेरै महत्त्वपूर्ण घटनाहरू घटे । नेपालमा प्रशासक वर्ग पहिलेदेखि नै भूमिसँग आबद्ध थियो । राजस्वअसुल, तहसिल गर्ने र शान्ति सुरक्षा कायम राख्ने कामको आवश्यकताको विचारबाट मात्र प्रशासन यन्त्रको सृजना गरिन्थ्यो । राणा शासनमा यथास्थिति कायम राख्नु नै प्रशासक वर्गको काम हुन्थ्यो । तर आजकोव्यवस्थाले समाजलाई बिल्कुल युग सुहाउँदो नयाँ रूप दिने अभियानमा लागेको छ । वास्तवमा जनताप्रति कुनै उत्तरदायित्व नभएको, चाकडीलाई नै सर्वोच्च योग्यता मानिएका र "मालिक" प्रति मात्र बफादारी देखाउन ऐन सवालबमोजिम दैनिक खालका काम गर्ने बानी परेको निजामती कर्मचारी वर्गलाई आज अर्कै रूपलिनुपरेको छ र उनीहरूको सामुन्ने वास्तवमा आज बृहत् समस्याहरू आइपरेका छन् । आजका निजामती कर्मचारीवर्गले भूमि स्वामित्व प्रणालीका साथसाथै जमिनको जोत पद्धति, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको सूक्ष्मता, आर्थिक विकासको विकट समस्या र उधोग, व्यवसायको समयोचित व्यवस्था आदि असीमित समस्याहरूको समाधान गर्नुपरेको छ । देशमा यी तमाम नयाँ क्षेत्रहरूमा निपुणता भएका कर्मचारीहरूको निक्कै खाँचो छ । यसस्थितिमा माथिल्लो ओहदामा बसेका जनप्रतिनिधिहरूमा चिताएका परिवर्तन ल्याउन आवश्यक क्षमता, दृढता, निष्पक्षता एवं दूरदर्शिता हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ । यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि निजामती सेवावर्गले परिवर्तित स्थितिलाई कुन हदसम्म बुझ्न कोसिस गरेको छ, नयाँ व्यवस्थानुकूल आफ्नो मनोभावना र आचरणलाई कहाँसम्म बदल्न सकेको छ आफ्नो उत्तरदायित्व समाल्न तत्परता देखाएको छ छैन र तद्नुकूल वातावरण तयार हुन सकेको छ छैन आदि कुराहरू एक जटिल एवं विचारणीय प्रश्नको रूपमा देखा पर्छन् ।

## प्रशासनको असन्तुलित विस्तार रोक्न मनोभावनामा परिवर्तन आवश्यक

८.(क) आज प्रशासकीय सङ्गठनको जुन रूपमा असन्तुलित ढङ्गले विस्तार गरिएको छ र अझ विस्तार गर्ने प्रवृत्ति उच्चाधिकारीहरूमा काम गरिराखेको छ त्यसमा क्रमशः सुधार एवं त्यसलाई रोक्न तत्परता देखाइएन भने जुन उद्देश्यले यो कार्य गरिन्छ आयोगको दृष्टिमापछि ठीक त्यसको प्रतिकूल प्रभाव पर्न सक्छ । यस सम्बन्धमा प्रारम्भिक एवं मध्यावधिक प्रतिवेदनहरूमा विस्तृत रूपमा विवेचना गरिसकिएको हुनाले आयोगले मात्र यस प्रवृत्तिलाई नियन्त्रित गर्ने आवश्यकतालाई दर्साउन चाहन्छ ।

(ख) परिवर्तित स्थितिमा अभीष्ट लक्ष्य हासिल गर्न प्रशासनलाई आधुनिक रूप दिन जुन रूपमा यसको विस्तार गरिएको छ त्यसबाट श्री ५ को सरकारले आवश्यकताभन्दा बढी छुट दिएको जस्तो लाग्छ । हुनलाई त प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा समयको माग र विकासशील मुलुकको आफ्नो आवश्यकतानुसार प्रशासन यन्त्रको आकार प्रकार, ढाँचा र खर्चमा क्रमशः वृद्धि हुँदै जानु अस्वाभाविक होइन । तर नेपालमा यता केही वर्षदेखि प्रशासन यन्त्रको आकार प्रकार र खर्चमा जुन किसिमबाट वृद्धि भएको छ त्यो कुरा विकासबाट देखिएको उपलब्धि र आयको अनुपातमा असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि भएको देखिन्छ । एकातिर अनावश्यक प्रशासनिक खर्चमा अनियन्त्रित वृद्धि भइरहेको छ भने अर्कोतर्फ दक्ष प्रशासनको अभावमा योजनाको निमित्त छुट्याइएको विकास बजेट पूरा खर्च हुन सक्दैन । उत्पादनशील पुँजी निष्क्रिय रहन जान्छ भने त्यसको प्रशासकीय खर्च अनुमानभन्दा बढ्ता पर्न आउँछ ।

## राजनीतिक स्तरमा सबल मनोभावना हुनु आवश्यक

९.(क) प्रतिनिधिमूलक सरकारको तात्पर्यबारे विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन तर पञ्चायत व्यवस्थाले चिताएका लक्ष्यहरू हासिल गर्न सरकारमा भएका जनप्रतिनिधिहरूमा उच्च मनोबल र कार्यक्षेत्रमा दृढता हुनु नितान्त आवश्यक छ । आयोगको दृष्टिमा आज निजामती कर्मचारीले मात्र होइन कि राजनीतिकस्तरले पनि आफ्नो जिम्मेवारीप्रति विशेष जागरूक हुनुपर्दछ ।

(ख) वस्तुतः समयको क्रममा कार्यक्षेत्रको व्यापकता जुन रूपमा बढ्दै जान्छ प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार पनि सोहीअनुसार हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । आज पनि प्रशासनका विभिन्न पक्षबारे विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा आज जे जति समस्याहरू देखापर्दछन् ती सबै समस्याहरू मात्र प्रशासकीय सङ्गठनको त्रुटि वा कार्य प्रणालीमै दोष भएर नभई प्रशासक वर्गको सोचाइ र काम गराइमा भएको कमजोरीहरूले गर्दा पनि अनेक समस्या र कठिनाइहरू देखा पर्दछ । जस्तोसुकै राम्रो योजना वा सुझाव भए पनि प्रशासकीय अधिकृत र कर्मचारीहरूले सोहीअनुरूप साथ नदिएमा वा माथिल्लो ओहदामा बसेका जनप्रतिनिधिहरूमा आफ्नो उत्तरदायित्व निभाउन दृढता र तत्परताको अभाव भइदिएको खण्डमा त्यो योजना वा सुझावलाई सफल बनाउन गाह्रो हुन्छ । तसर्थ यस स्थितिको मुकाबिला गर्न सत्तामा भएका जनप्रतिनिधिहरूले

निजामती अधिकृतमाथि असन्तुलित निर्भरतालाई कम गरी स्वयं दृढतासाथ गतिशील पाइला चाल्न तयार हुनुपर्दछ । आजको स्थितिमा जबसम्म यस दिशामा सुधार हुँदैन निजामती अधिकृत कर्मचारीहरूको मनोभावनामा सम्पूर्ण रूपमा परिवर्तन ल्याउन मुस्किल हुने छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने आज समस्यालाई लुकाएर होइन बरू त्यसलाई बुझ्ने र निदान गर्ने कोसिसगर्नुपर्छ । स्पष्ट छ कि जबसम्म स्थितिको वास्तविक ज्ञान हुँदैन समस्याको समाधान पनि हुन सक्दैन ।

## प्रशासनमा निहित स्वार्थको वृद्धि

१०.(क) परिस्थितिले बाध्य गरेको अवस्थामा कहिले यस्तो पनि हुन्छ कि चिताएको एउटा राम्रो लक्ष्य हासिल गर्ने इच्छा र आकाङ्क्षा हुँदाहुँदै पनि कदाचित् आफूले पालना गर्नुपर्ने कर्तव्य र उत्तरदायित्वको पालना गर्नमा राजनीतिकस्तरमा कतै कमजोरी आइदियो भने उच्च निजामती अधिकृतहरूले आफ्नो अनिवार्यता देखाएर व्यवहारमा राजनीतिकस्तरलाई झन् पंगु बनाउने दःसाहस पनि गर्दछन् । यस्तै अवस्थामा महत्त्वपूर्ण समितिहरूमा केही खास उच्चाधिकारीहरूलाई लामो समयसम्म राख्दा वा अन्य महत्त्वपूर्ण कुराहरूमा केही निश्चित् अधिकृतहरूको बोलवाला भइदियो भने प्रशासनमा निहित स्वार्थ उत्पन्न हुन्छ जसलाई साधारण शब्दमा नोकरशाहीको बोलवाला भयो भनी बाहिर चर्चाको विषय बन्न थाल्छ । वास्तवमा श्री ५ को सरकारको जस्तोसुकै आकाङ्क्षा भए पनि आज यो रोग प्रशासनमा उत्पन्न हुन लागेको आयोगले अनुभव गरेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने माथिल्लो ओहदामा बसेका केही उच्च निजामती अधिकृतहरूको प्रभाव र मनोभावना जुन रूपमा काम गर्न लागेको छ त्यसलाई अविलम्ब रोक्ने कोसिस भएन भने केही समयपछि यसले के रूप लिन्छ भन्न गाह्रो छ ।

(ख) आजसम्म निजामती अधिकृत रकर्मचारीहरूको सङ्ख्यामा जुन रूपमा वृद्धि गरिएको छत्यसलाई ध्यानमा राखी प्रशासनमा भएको सुधार एवं उपलब्धिमाथि विचार गर्ने हो भने अधिकृत एवं कर्मचारी वर्गमा एक किसिमको असन्तोष, ढिलासुस्ती, जिम्मेवारी पन्छाउन प्रवृत्ति र सबैभन्दा महत्त्वको कुरा उच्चाधिकारीहरूमा परस्पर सहयोग गर्ने भावनाको केही हदसम्म अभाव र कुनै ठाउँमा व्यक्तिगत स्वार्थले गर्दा पारस्परिक अन्तर्द्वन्द्वभइरहेको पनि सुनिएको छ । यस प्रवृत्तिको प्रभाव तल्लो तहका कर्मचारीहरूमा पनि परिराखेको बुझिन्छ । आजको व्यवस्थामा उच्च अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोगद्वारा ठूलठूला समस्याको समाधान गर्ने आवश्यकता भए तापनि यसप्रकारको मनोभावनामा ह्रास हुनुको साथै कुरा लुकाउने प्रवृत्तिबढिराखेको छ त अर्कोतर्फ अनुशासन पालन गर्ने र प्रशासकीय मर्यादाको रक्षा गर्ने प्रवृत्ति हराउँदै गएको अनुभव गरिएको छ ।

## राजनीतिक स्तर र निजामती अधिकृतको बीच सन्तुलन

११.(क) पञ्चायत र प्रशासनलाई नजिक ल्याउन, प्रशासकीय कर्मचारीहरूलाई पञ्चायतप्रति निष्ठावान् बनाउन र पञ्चायतको सर्वाङ्गीण विकासमा योगदान गराउन आजसम्म

विभिन्न प्रकारका प्रयासहरू गर्दागर्दै पनि कहाँकहाँ कुराहरू नमिलेको देख्दा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि विभिन्न तहका पञ्चायत र निजामती कर्मचारीहरूको बीचको सम्बन्धमा नै पञ्चायत व्यवस्था र जनप्रतिनिधिमूलक सरकारका तत्सम्बन्धी समस्याहरूको जरो लुकेको हुन सक्तछ । निजामती कर्मचारीहरूको प्रधानता भएको सरकाबाट सबै तहमा जनप्रतिनिधित्व भएको सरकारमा परिणत भएको बखत, प्रशासनमा जस्तोसुकै सुधारात्मक कारबाही गरिएको भए पनि पुरानो परम्पराको प्रभावको फलस्वरूप मालिकको रूपमा रहेका कर्मचारी वर्गको मनोभावनामा जनसेवकको रूपमा आमूल परिवर्तन ल्याउन सामञ्जस्यपूर्ण प्रभावकारी कार्य पद्धति अपनाउनुपर्छ । व्यवस्थामूलक कुनै पनि परिवर्तन हुँदा दुई किसिमका खतराहरू आइपर्छन् । (१) यथास्थित बनाइराख्न चाहने निजामती सेवा वर्गले परिवर्तनप्रति आस्था देखाउँदादेखाउँदै पनि आफ्ना समयमा बनेका ऐन, नियम, निर्देशनअन्तर्गत बसी राजनीतिक प्रमुखहरूको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने अधिकारहरू पनि भरसक आफ्नो हातमा लिई शक्तिको मूलस्रोतको उपयोग गर्न खोजेको हुनसक्तछ । यसो भइदिएमा पञ्चायत व्यवस्था निष्क्रिय हुन जान्छ । (२) निजामती कर्मचारीले शक्तिको अनुचित चाहना गर्दा आइपर्ने खतराहरूबाट देशमा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र दलगत स्वार्थविहीन निजामती सेवा विद्यमान नरहन आशङ्का उत्पन्न हुने छ ।

(ख) जिम्मेवार जनप्रतिनिधिले एउटा कुरालाई Åदयङ्गम गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि निजामती सेवक वर्ग भनौँ वा नोकरशाहीले स्वतःगतिशील पाइला चाल्न सक्दैन बरू स्वीकृत नीतिबमोजिम निर्देशित काम दक्षतापूर्वक गर्न सक्छ तर त्यसमा क्रान्तिकारी भावना हुँदैन । यसको स्वाभाविक मनःस्थिति र क्रियाकलापलाई हेर्ने हो भने यसले उपयोग गरिराखेको अधिकार वा प्रभावमा कमी देख्न चाहँदैन र अरू केही काम लागेन भने यथास्थिति बनाउन राख्न चाहन्छ । यस्तो अवस्थामा राजनीतिकस्तर र निजामती अधिकृतहरूको बीच निश्चय नै स्वीकृत सिद्धान्तको आधारमा उचित मात्रामा सन्तुलनको साथै राम्रो सम्बन्ध हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ ।

(ग) प्रजातन्त्रिक व्यवस्थामा माथिल्लो ओहदामा बसेका उत्तरदायी जनप्रतिनिधिहरू र निजामती कर्मचारीहरूको परिधि र कार्यक्षेत्र स्पष्ट हुन्छ । त्यसमा छ्यासमिस हुनु वा प्रत्यक्षअप्रत्यक्ष रूपमा एकले अर्काको काम गर्न थाल्नु वा गर्ने प्रयास गर्नुबित्तिकैकार्य प्रणालीमा अनिश्चितता उत्पन्न हुन्छ । यस स्थितिलाई अफ स्पष्ट गर्ने हो भनेजनप्रतिनिधिको अधिकारको अप्रत्यक्ष रूपमा भए पनि निजामती अधिकृतहरूले उपभोग गर्न सुरू गऱ्यो वा राजनीतिकस्तरभन्दा निजामती अधिकृत नै ज्यादा शक्तिशाली भइदियो भने माथिल्लो ओहदामा जनप्रतिनिधिहरूको रहिरहनुको कुनै अर्थ हुँदैन । वास्तवमा राजनीतिकस्तरमा बसेका उत्तरदायी जनप्रतिनिधिहरूले नीति निर्धारण, निर्देशन, नियन्त्रण र सामान्य रेखदेख गर्नुको साथै प्रेरणादायक पाइला चाल्ने गरेको हुन्छ । उच्च निजामती अधिकृतहरूले उनीहरूलाई चाहिएका कुराहरूमा आवश्यक मद्दत गर्नुको साथै स्वीकृत नीतिबमोजिमकार्य सञ्चालन गर्ने र सामान्य प्रशासकीय व्यवस्था मिलाउने, उत्तरदायित्व ग्रहण गरेको हुन्छ । तर राजनीतिकस्तरबाट दक्षतापूर्वक नियन्त्रण राख्न नसकिएको खण्डमा अधिकार लिप्सा

बढी भएको उच्च निजामती अधिकृतहरूले परोक्ष रूपमा राजनीतिकस्तरअर्थात् जनप्रतिनिधिहरूको शक्ति र अधिकारको मूल तत्त्वको पनि उपयोग गर्न थाल्छन् र यस अवस्थामा नोकरशाहीले क्रान्तिकारी कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा विभिन्न प्रकारका अवरोध उत्पन्न गर्छ । वास्तवमा आज यस सम्बन्धमा बडो गम्भीरता साथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । यसमा सन्देह छैन कि राजनीतिक प्रमुखहरूलाई आफ्नो ओहदाको महत्त्व, अधिकार र कर्तव्यको सम्पूर्ण ज्ञान हुनुको साथै निजामती अधिकृतहरूलाई ठीक ठाउँमा राख्न विशेष सतर्क हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । राजनीतिकस्तर र निजामती अधिकृतको बीच मर्यादित सम्बन्धलाई सुदृढगर्न जनप्रतिनिधिहरूले अझ बढी निष्पक्ष, दृढ र विवेकशील हुनु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ । स्वीकृत नीति र कार्यक्रमअनुसार कुनै काम हुन सकेन भने राजनीतिक प्रमुखले निजामती अधिकृतको विचारलाई सबभन्दा पहिले राम्ररी सुन्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ । काम गर्दा कतै बाधा अडकाउ भयो वा पारस्परिक सहयोगको अभाव भयो वा समयमै माथिल्लोस्तरबाट कुनै निर्णय गराउनुपर्नेमा सो गराइदिएन भने काममा बाधा हुनुपनि स्वाभाविकै हुन्छ । यस मर्मलाई राजनीतिकस्तरबाट बुझी त्यसको निदान समयमै गरिदिएको खण्डमा कामकारबाही गर्न सजिलो हुने छ । निजामती अधिकृत वा कर्मचारीले राम्रो काम गरेमा उचित पुरस्कार र कर्तव्यपालन नगरेमा नसिहत र दण्ड सजाय पाउने आश र त्राशको निश्चित वातावरण तयार गर्नु प्रशासनमा कार्य दक्षता बढाउनका लागि नितान्त आवश्यक हुन्छ । यसको साथै ऐन नियममा भएको उचित व्यवस्था र त्यसमा निहित भावना र मर्यादाको परिपालन तमाम जनप्रतिनिधि, अधिकृत, कर्मचारी र प्रशासनका प्रत्येक तहले अनिवार्यरूपमा गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा कुनै किसिमको छुट वा अपवाद भए प्रशासनमा त्यसको नराम्रो प्रभाव पर्न जान्छ ।

## स्वीकृत नीति र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा दृढताको आवश्यकता

१२.(क) आज प्रशासनलाई सबल,सक्षम,अनुशासित र गतिशील बनाउन सैद्धान्तिक दृष्टिले यसको प्रक्रियाको मौलिकतालाई सुनिश्चित पार्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस सम्बन्धमा एउटा कुरा स्पष्ट छ कि यसको लागि इच्छा र आकाङ्क्षा मात्र भएर पुग्दैनकिनकि इच्छा र आकाङ्क्षाअनुरूप नीति एवं कार्यक्रम पनि तयार भयो तर सोबमोजिम काम कारबाही भइराखेको छ छैन त्यसतर्फ पर्याप्त ध्यान दिएन वा त्यसको लेखाजोखा गरिएन वा त्रुटि र कमजोरीहरूको जानकारी भए र पनि सुधार गर्ने दिशामा पाइला चालिँदैन भने प्रशासनमा शिथिलता, ढिलासुस्ती, अनुशासनहीनता बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा प्रस्तुत प्रतिवेदनमा विभिन्न परिच्छेदमा विवेचना गरिएको छ तर पनि यस्ता कुराहरूबारे के गर्नुपर्छ भन्नेबारे सङ्क्षेपमा यति मात्र भन्न सकिन्छ कि श्री ५ को सरकारको स्वीकृत नीति र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा अझबढी दृढता एवं सतर्कताको आवश्यकता देखिन्छ ।

(ख) अनुभवबाट सुधार गर्दैजाने भन्ने प्रक्रियालाई केही हदसम्म युक्तिसङ्गत देखिए तापनि यसको तात्पर्य विषयवस्तुको औचित्यबारे गम्भीरतासाथ विचार नगरी हतारमा पाइला चाल्दै जानु कदापि पनि हुन सक्दैन । यस सम्बन्धमा विशेष जानकारी हासिल गर्न मन्त्रालयविभागहरूको सङ्गठन र पुनर्गठनको साथै केही अन्य कार्यक्रमको प्रक्रियाको अध्ययन गरे पुग्छ ।

(ग) अनुशासनहीनतामा कसरी वृद्धि भइरहेकोबारे आज सोर्स र सम्पर्कवाला जुनसुकै तह रस्तरका कर्मचारीहरूमा आवश्यक नियन्त्रण र निर्देशनको अभाव, कार्य पद्धतिमा त्रुटि, निष्पक्षतामा ह्रास र कार्यक्षेत्रमा अनिश्चितता, प्रशासकीय मर्यादा र अनुशासन पालनप्रति उदासीनता आदिले गर्दा निजामती अधिकृतहरूमा अनुशासनहीनता र जनप्रतिनिधिहरूको हेला गर्ने प्रवृत्ति बढ्न लागेको छ । प्रशासकीय क्षेत्रमा २०१७ साल यता विभिन्न प्रकारका नयाँ नयाँ कुराहरू लागू गरेको र राम्रा विचारहरू प्रतिपादन गरेको देखिन्छ । त्यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका निर्देशनहरू दिएको पनि देखिन्छ तर जुन उत्साह र उमङ्गकासाथ कार्यारम्भ गरिन्छ बिस्तारै त्यो सेलाउँदै जान्छ । यसमा यथार्थमा श्री ५ को सरकारले जुनसुकै कुरा लागू गर्दा त्यसलाई कार्यान्वयन गराउनमा अक्सर एकरूपताको अभाव देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आजसम्मकुन कुन तहबाट के कति निर्देशनहरू कुन कुन तहको लागि दिएको हो र त्यसबमोजिम काम कारबाहीभइराखेको छ छैन, भइराखेको भए के कति प्रगति भएको छ, ती सबै कुराहरूको लेखाजोखा गर्ने परम्परा बसाल्नु अत्यन्त जरूरी छ । कदाचित्कारबाही नभएको भए किन नभएको त्यसको कारण पनि पत्ता लगाउनुपर्छ । एउटा सुदृढ र सक्षम प्रशासनको लागि यस्ता कुराहरूबारे दृढता हुनु अत्यन्त जरूरी हुन्छ । तसर्थ आजसम्म यस सम्बन्धमा कुनै त्रुटि देखिए तापनि कमसेकम आइन्दा निर्देशनहरूको परिपालन गराउन ज्यादा सचेष्ट हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । निश्चय नै यस सम्बन्धमा अन्तिम उत्तरदायित्व स्वतः प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको हुनुपर्छ ।

## कर्मचारीमा आत्मविश्वास र सेवासुरक्षाको भावना हुनुपर्दछ

१३.(क) प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित, सुदृढ र सक्षम बनाउनलाई प्रशासन यन्त्रलाई सम्पूर्णरूपमा शृङ्खलाबद्ध गर्नुकोसाथै कर्मचारीमा आत्मविश्वास उत्पन्न गराउन सेवा सुरक्षा, स्पष्ट कार्य प्रणाली र निष्पक्षता आदिको ठूलो महत्त्व हुन्छ । यी सबै कुराहरूबारे औचित्यलाई नै आधार मान्नुपर्छ र औचित्यको परिभाषा एवं व्याख्या गर्दा पनि त्यसको दुरूपयोग कतै हुन नदिन आवश्यक सतर्कता देखाउनुपर्छ । प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित गर्ने नाउँमा त्यसमा बराबर परिवर्तन गरिरहनुलाई पनि स्वस्थ लक्षण मान्न सकिन्न । जैले इच्छा भयो अधिकृतहरू र कर्मचारीहरूको स्थान परिवर्तनबाट पदोन्नति, सेवा सुरक्षा र कर्तव्यपरायणताको भावनामा ह्रास हुन थाल्छ र परिणामस्वरूप त्यसको प्रतिकूल प्रभाव कार्यक्षेत्रमा पर्दछ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि कहिले मन्त्रिपरिषद् वा मन्त्रीहरू वा सचिवहरूकै परिवर्तन वा स्थानान्तरण हुँदा अनावश्यक भ्रान्तिमूलक धारणाले गर्दा कतिपय

अधिकृत एवं कर्मचारीमाथि त्यसको नराम्रो प्रभाव पर्ने गरेको देखिन्छ र तिनीहरूबारे विभागीय हितमाथि वास्तवमा गम्भीरतासाथ विचारै नगरी कहिले एकलाई अर्को ठाउँमा सार्ने प्रवृत्ति पनि देखिएको छ । यसले गर्दा कहिलेकाहीँकर्मचारीहरूमा क्षोभ उत्पन्न हुनुकोसाथै विभागीय काम कारबाहीमा पनि बाधा भइराखेको देखिन्छ । आज प्रशासकीय काम कारबाहीलाई व्यवस्थित गर्न यी सबै कुरालाई नियमबद्ध गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

(ख) राम्रो काम गरेमा त्यसको लेखाजोखा अवश्य हुन्छ, त्यसको लागि उचित पुरस्कार निश्चितरूपमा पाइन्छ र त्यस्तै कर्तव्य पालन नगरेमा नसिहत र दण्ड, सजाय अनिवार्य रूपमा मिल्ने छ भन्ने वातावरण तयार गर्नु कार्य दक्षताको लागि नितान्त आवश्यक छ । स्पष्ट छ कि जबसम्म निजामती अधिकृत र कर्मचारीवर्गमा आत्मविश्वास र स्वीकृत कार्य प्रणालीमा सम्पूर्ण आस्था हुँदैन, अधिकारको उचित मात्रामा प्रत्येक तहमा प्रत्यायोजन हुँदैन,अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट व्याख्या एवं रेखाङ्कन हुँदैन तबसम्म चिताएको दक्षता र लक्ष्य हासिल गर्न असम्भव मान्नुपर्छ । उपरोक्त सबै विषयलाई कुरा र कागजमा मात्र होइन कि कार्यरूपमा परिणत गरेर देखाउन सक्नुपर्छ । हरएकस्तरको कर्मचारी एवं अधिकृतको हितको रक्षा गर्न स्पष्ट व्यवस्था हुनु पर्दछ । निर्धारित नीति, कार्यक्रम र कार्यविधिलाई अनुचित ढङ्गले प्रयोग वा आफ्नो गल्तीलाई ढाकछोप गरी तल्लो तहका कर्मचारीलाई दुःख दिने प्रयास गरेमा वा पारस्पारिक सहयोग, सद्भावना र व्यक्तिगत उत्तरदायित्वको साथै सामूहिक कर्तव्य पालनको उपेक्षा गरेमा श्री ५ को सरकारले अनिवार्य रूपमा कडा कारबाही गर्न पनि हिचकिचाउनु हुँदैन

## तालिमको सदुपयोग हुनुपर्दछ

१४. यस सिलसिलामा दक्ष, अनुभवी र तालिम प्राप्त अधिकृतबारे विचार गर्दा आज सही मानेमा यस्ता कर्मचारीको अभाव भइराखेको प्रायः सर्वत्र अनुभव भइराखेको छ र आजको अवस्थामा खासगरेर तालिमदिलाउने प्रयास पनि भइराखेको छतापनि दक्ष अनुभवी र तालिम प्राप्त अधिकृतहरूको उपयोगबारे जस्तो किसिमको अनिश्चितता देखिन्छ त्यसबाट एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि दक्ष, अनुभवी र तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूको सम्पूर्ण रूपमा सदुपयोग भइराखेको छैन । उदाहरणको लागि एउटा कुनै व्यक्तिलाई घरेलु एवं स्यानो उद्योगबारे साधारण र विशेष तालिम दिलाएर घरेलु विभागको उच्च पदमा राखिन्छ भने त्यो ठीकै हो तर घरेलुबाट सार्दा कुनै इन्डस्ट्रियल स्टेट वा त्यस्तै अनुकूलकाम लाग्ने ठाउँमा वा स्वतः उद्योग विभागमै सरूवा गरे राम्रो हुन्छ भन्ने कुराबारे विचार नगरी त्यसको तालिमको कुनै उपयोग नहुने विभागमा सरूवा गर्नु कहाँसम्म उपयुक्त हुन्छ भन्ने कुराबारे अनिवार्य रूपमा विचार हुनुपर्छ ।

## कर्मचारीमा असन्तोष र ढिलासुस्तीको कारण

१५.(क) निजामती कर्मचारीहरूमा असन्तोष, ढिलासुस्ती र निरूत्साहको भावना व्याप्त किन भइरहेकोबारे विभिन्न प्रकारका सिकायतहरू सुनिएको छ ।अरू कुराबाहेक इमानदारीसाथ काम गर्नेहरूको लेखाजोखा गर्न सही मानेमा राम्रो व्यवस्था नभएको, दु:ख पोख्ने उपयुक्त वातावरण नभएको, बढुवा र का.मु. गराउनमा पनि निष्पक्षताको अभाव भइराखेको, अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट किटान नभएको, राजधानीबाहिर बसेको अधिकृत र कर्मचारीबारे खासगरेर चाहिँदो मात्रामा ध्यान नदिएको, काम सपार्न तल्लो तहका कर्मचारीहरूको कुरा नसुन्ने, काम बिग्रेको खण्डमा तिनीहरूमाथि दोष लगाउने,समयमा निकासापुकासा नदिने, समस्या वा बाधाअड्काउबारे माथि जाहेर गर्दा त्यसको समयमा उत्तर नदिने वा उत्तर दिए पनि माथिल्लो अधिकृतले स्पष्ट नलेख्ने र भइरहेकोऐन नियमको भावना एवं उद्देश्यको सम्पूर्ण रूपमापरिपालनमा भावनात्मक कमी आदिले गर्दा यो स्थिति उत्पन्न भएको बुझिन्छ । यी कुराहरू सबै राम्रो चिताउँदाचिताउदै पनि कसरी भइराखेको छबारे तथ्य पत्तालगाई सुधार गर्नेबारे गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । आयोगले यी सबै कुराहरूको समाधानका लागि मध्यावधि प्रतिवेदनको निजामती सेवा प्रशासन अध्यायमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरेको छ ।

(ख) कर्मचारीहरूमा सेवाप्रति सम्पूर्ण रूपमा निष्ठा र विश्वास उत्पन्न गराउन विस्तृत सुझाव मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ तर पनि एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि कर्मचारीहरूप्रति पदोन्नति र अरू प्रकारको पाउने सुविधाहरूमा आज निष्पक्षता एवं समानताको निश्चित वातावरण तयार गर्न पर्याप्त सतर्कता राख्नुकोसाथै दृढतासाथ पाइला चाल्नु नितान्त आवश्यक छ । यस सम्बन्धमा कहिलेकाहीँ बेमेल काम कारबाहीभइराखेको आयोगले अनुभव गरेको छ । उदाहरणको लागि राष्ट्रिय सचिवालयको भित्रै एक ठाउँमा दरबन्दी भएको तर सचिवालयभित्रै कतै अर्को काममा वर्षौंदेखि काम लगाइराखेकोमा आफ्नो पदको तलबको साथै नयाँ ठाउँमा काम गरिराखेको बापत सम्बन्धित केही व्यक्तिलाई अतिरिक्त रकम दिने गरेको पनि देखिन्छ । यदि यस्तो कुनै व्यक्ति नयाँ कामको लागि बढी उपयुक्त छ र सो कामको लागि अझ बढी रकम दिनु आवश्यक नै सम्झिए पनि त्यसको तलब तोके पनि हुन्छ र सो व्यक्तिलाई रेखदेखमा सरूवा गरी निजको सरकारी सेवाको लियन रहने गरी तोकिएको अवधिसम्म नयाँ पदमा राख्दा असन्तोषको कुनै कारण हुँदैन । अर्को कुरा के देखिन्छ भने गृ.पं.अन्तर्गतदुर्गम क्षेत्र विकास समितिमा काम गर्ने सेक्सन अफिसर लगायत सबै कर्मचारीहरूले सिंहदरबारमै बसी दुर्गम स्थानमा काम गरिराखेका खासखास कर्मचारीको दरबन्दी दुर्गम स्थानमा राखी काजमा मगाई सिंहदरबारमै काम गराई उपरोक्त भत्ताहरू दिराखेकोलाई अत्यन्त उपहासजनक कुरा मान्नुपर्दछ र यस सम्बन्धमाआआफ्नो मानिसलाई बढी तलब र सुविधा दिलाउन सम्बन्धित उच्च अधिकृतहरूले पक्षपातपूर्ण व्यवहार गरिराखेको भन्ने आरोप गर्ने गुन्जाइस देखिन्छ । हाल श्री ५ को सरकारले यसलाई बन्द गरेको छ भन्ने कुरा बुझिएको छ तर

पनि आयोगले यसमा जोड दिन चाहन्छ कि यसप्रकारको असङ्गतिपूर्ण कारबाही हुन नदिनको लागि नियममै संशोधन गरी आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ र त्यसको कडाइसाथ परिपालन गर्नु गराउनुपर्छ ।

## इमानदारी साथ काम गर्नेलाई प्रोत्साहन दिनुपर्छ

१६. एउटा स्वस्थ परम्परा कायम गर्नपुरानो परिपाटीले समाजलाई राखेको अवस्थाको फलस्वरूप अनेक प्रकारको विध्नबाधाहरूको सामना गर्नुपर्ने स्थितिलाई स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । दोस्रो, विकासको प्रारम्भिक चरणमा हाम्रो देश भएको र दक्ष एवं अनुभवी कर्मचारीकोसाथै साधनको पनि अभाव भइराखेको अवस्थामा क्रान्तिकारी पाइला चालिएपछि निजामती कर्मचारीले ऐन नियमलाई ध्यानमा राख्नुको साथै परिस्थिति हेरी आँटेर काम गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ तर माथिल्लोस्तरबाट यस कुराको मर्म बुझ्ने कोसिस नगरी वा बुझ पचाएर व्यक्तिगत ईर्ष्या द्वेष वा निजी स्वार्थबाट प्रेरित भई काम नगर्नेलाई कदाचित्छुट वा इमानदारीसाथकाम गर्ने कर्मचारीलाई दुःख दिन वा निरूत्साह पार्न कुनै क्षेत्रबाट कोसिस भयो भने सम्पूर्ण उद्देश्य नै पराजित हुन जान्छ । इमानदारी साथ काम गर्ने कुनै पनि कर्मचारी वा अधिकृतको इज्जत गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ । इमानदारीसाथ काम गर्दागर्दै पनि व्यक्तिगत कारणले गर्दा माथिल्लोस्तरमै सिकायत गरिएको आधारमै कुनै छानबिन नगरी कुनै कर्मचारीलाई स्थानान्तर गर्नु हुँदैन । यस सम्बन्धमा कुनै पनि समय इमानदारीको कदर श्री ५ को सरकारले गर्न सकेन भने त्यसले सम्पूर्ण कर्मचारीवर्गलाई निरूत्साह पार्दछ । तसर्थ यस्तो क्रियाकलाप हुन नदिनका लागि समयमै कारबाही गर्नु आयोगको दृष्टिमा नितान्त आवश्यक छ ।

## निजामती सेवामा पारस्परिक समझदारीको आवश्यकता

१७. प्रशासनलाई दक्ष बनाउन निजामती अधिकृत र कर्मचारीमा अनुशासनको ठूलो महत्त्व हुन्छ । यसको लागि अफूभन्दामाथिको अधिकृतप्रति देखाउनुपर्ने शिष्टाचार र पालन गर्नुपर्ने अनुशासन र तल्लोस्तरका कर्मचारीहरूको इज्जत प्रतिष्ठा र स्वार्थको रक्षाको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ । यस तथ्यलाई सम्बन्धित व्यक्तिले बुझिदिएन भने प्रशासन सक्षमर सुदृढ हुनुको सट्टा यसमा उच्छृङ्खलता बढ्न थाल्छ । हाम्रो निजामती सेवामा कता कता एक अर्कालाई उपेक्षा र हेलँ गर्ने, कहिले तल्लो तहका कर्मचारीले आफूभन्दा माथिको अधिकृतको वास्ता नगर्ने र त्यस्तो कर्मचारीले माथिबाट संरक्षण पाउने गरेको पनि देखिन्छ तर "सोर्स" र सम्पर्क नभएका तल्लो तहका कर्मचारीहरूलाई कतै मर्का पऱ्यो, आफूभन्दा माथिको अधिकृतबाटै अनुचित दबाब पऱ्योवा त्यसको गोप्य रिपोर्ट व्यक्तिगत कारणले गर्दा नराम्रो पठाइदियो भने त्यस्तो अवस्थामा ती असहाय कर्मचारीको लागि न्याय पाउनुप्रचलित तरिकामा सम्भव नभए पनि गाह्रो देखिन्छ । यस अवस्थामा अनुशासन कसरी कायम रहन सक्छ जब माथिल्लोस्तरका अधिकृत नै तल्लोस्तरका कर्मचारीको विरूद्धकारबाही गर्दा असहिष्णुता देखाउँछन् वा न्याय दिनेबारे आफ्नो कर्तव्यदेखि विमुख हुन्छन् । यस्ता

समस्याहरूबारे आज अनुसन्धान गर्नुपर्ने र त्यस सम्बन्धमा आवश्यक व्यावहारिक व्यवस्था हुनु नितान्त आवश्यक छ भन्नलाई त आजपनि नियममा उजुरी गर्ने व्यवस्था छ तर वास्तविक कुरा गर्ने हो भने अनिश्चित वातावरणमा जागिर छोड्ने हिम्मत र सङ्कल्प नगरेसम्म इन्साफ पाउनु गाह्रो छ । आयोगले यी सबै कुराको उल्लेख गरेको तात्पर्य प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ बनाउन अधिकारको दुरूपयोग, प्रशासकीय लापरवाही र ढिलासुस्ती निर्मूल पार्न श्री ५ को सरकारले दृढतासाथ अगाडि बढ्नुपर्छ ।

## सम्पूर्ण निजामती सेवाको प्रशासन एउटै एजेन्सीद्वारा हुनुपर्छ

१८. आज निजामती सेवाभित्र विभिन्न प्रकारका छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने प्रवृति जुन किसिमले बढिराखेको छ त्यसको कुनै औचित्य देखिँदैन । हुनलाई त सुदृढ र सक्षम प्रशासनको लागि विभिन्न प्रकारका एजेन्सीहरू खडा गरिएको हुन्छ र सबैको आआफ्नो कार्यक्षेत्र हुन्छ । तर सम्पूर्ण निजामतीसेवाको प्रशासन एउटै एजेन्सीद्वारा गराउनु उचित देखिन्छ । एक त त्यसै उच्च निजामती अधिकृतहरूमा अलग्गिएर बस्ने प्रवृत्तिभइराखेको, त्यसमा पनि झन् मन्त्रालयमन्त्रालयलाई छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने छुट दियोभने प्रशासकीय व्यवस्था विभाग कायम राख्नुको कुनै मतलब हुँदैन । यसो छानबिन गर्दाप्रशासन व्यवस्था विभागको स्थापना जुन समयमा भयो सायदश्री ५ को सरकारको दृष्टिकोण पनि सम्पूर्ण निजामती सेवालाई प्रशासन व्यवस्था विभागकै मातहत राख्ने अर्थात् एउटै केन्द्रीय एजेन्सीद्वारा प्रशासन गराउने दृष्टिकोणले कायम गरेको थियो कि जस्तो लाग्छ तर उच्च अधिकृतहरूको पारस्परिक स्वार्थ सङ्घर्षले गर्दा यस दिशामा कहिले गतिशीलता त कहिले शिथिलता देखिएको छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा विभिन्न सेवाहरूलाई आयोगको सुझावअनुसार एउटै केन्द्रीय एजेन्सीको मातहत राखिदिएमा छुट्टाछुट्टै सेवा खोल्ने अनावश्यक होड समाप्त हुनुको साथै निहित स्वार्थमूलक प्रवृत्तिमा पनि केही मात्रामा कमी हुन्छ र प्रशासनमा दक्षता आउन सक्छ । तर यो काम गर्न हुन्छ हुँदैन भन्ने कुराबारे सम्बन्धित अधिकृतहरूको सहमति चाहिएको खण्डमा त्यसको पक्षमा आसानीसाथ तिनीहरूको सहमति प्राप्त हुन सक्दैन ।

## प्रशासन यन्त्रलाई शृङ्खलाबद्ध गर्नुपर्छ

१९. प्रशासन यन्त्रमा दक्षता ल्याउन अरू विभिन्न प्रयासहरू गर्नुको साथै प्रशासकीय सङ्गठनहरू तलदेखि माथिसम्म शृङ्खलाबद्ध हुनु नितान्त जरूरी देखिन्छ । यस सम्बन्धमा खास गरेर श्री ५ को सरकारले प्र.सु. आयोगलाई दिएको विषयमध्ये एउटा क्षेत्रीय प्रशासन पनि थियो । त्यस सम्बन्धमा पूरा योजना मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ । नेपालको संविधान र स्थानीय प्रशासन ऐनबमोजिम केन्द्र, अञ्चल, जिल्ला, नगर र गाँउ पञ्चायतहरूलाई मात्र प्रशासकीय एकाइ निर्धारित गरेको छ र योबाहेक अरू जेसुकै भए पनि स्वतःखारेज हुने छ । प्रशासकीय जुनसुकै व्यवस्था गर्दा यसलाई ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता छ । सुदृढ र सक्षम

प्रशासनको लागि प्रशासकीय सङ्गठनहरूमा दोहरोपन हुनु कदापि पनि हितकर हुन सक्दैन । मितव्ययिताको सिद्धान्तअनुसार काम गर्नुपरेमा एक ठाउँमा मितव्ययी र अर्को ठाउँमा फजुल खर्च जस्तो भयो भने त्यस्को नराम्रो प्रतिक्रिया पर्नु स्वाभाविक हुन जान्छ । मितव्ययिताको अर्थ कन्जुसी वा गर्नुपर्ने काम पनि खर्चको दृष्टिले नगर्ने होइन । वास्तवमा मितव्ययिताको तात्पर्य आवश्यकता, खर्च रलाभमा उचित समन्वय स्थापित गर्नु हो । श्री ५ को सरकारको गतिविधिमा यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् । मितव्ययिता गर्न हर एक ठाउँमा यस सिद्धान्तलाई अपनाउनुपर्छ । दरबन्दी स्वीकृत गर्दा आवश्यकताको वास्तविक रूपमाछानबिन हुने गरेको छैन जस्तो लाग्छ । त्यस्तै विभाग खडा गर्दा भइरहेको कुनै विभागलाई अलि सुधार गरेरराम्रोसँग काम चलाउन सकिने भए तापनि कुनै नयाँ कुरा हुनुपर्छ भन्ने भावनाले काम गर्दा कहिले बेमेल कुरा पनि भइराखेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि हाल भूमि प्रशासन विभाग खडा गर्नुभन्दा पहिले यो काम भइरहेकै माल अड्डा र मालपोत विभागबाट गराउन सकिन्थ्यो कि भन्ने कुरा माथि आयोगको दृष्टिमा राम्रोसँग विचार भएन जस्तो लाग्छ । श्री ५ को सरकारले यसलाई प्रतिष्ठाको कुरा नमानी पूर्ववत् माल अड्डाकै द्वारा प्रस्तुत सबै काम गराउनु उपयुक्त हुने छ । जहाँसम्म क्षेत्रीय प्रशासनको प्रश्नछ, जिल्ला र अञ्चलमा अड्डाहरू खोल्ने र तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वय, रेखदेख र प्रभावकारिता ल्याउनेबारे क्षेत्रीय प्रशासनमा उल्लेख भएकोछ तर त्यस माथि विचार नगरी झन् बेमेल कुराहरू गर्दै गयो भने अर्को समस्याहरू उत्पन्न हुनु स्वाभाविकै मान्नुपर्छ ।

## निजामती कर्मचारीलाई दैनिक राजनीतिबाट अलग राखिनुपर्दछ

२०. प्रशासनलाई सबल एवं सक्षम बनाउन निजामती कर्मचारीहरूले सम्बन्धित,ऐन नियम र त्यसको भावनानुकूल तोकिएको काम बिल्कुल निष्पक्ष भई सच्चाई, इमानदारी र दक्षतासाथ गर्नु नै स्वस्थ प्रशासकीय मर्यादाको अनुकूल मानिएको छ । वास्तवमा प्रशासनमाथि पक्षपात वा अनुचित दबाब आदि जस्तो आरोप वा आक्षेप लगाइने किसिमको कामजस्तो दैनिक राजनीतिमा ल्याउनु स्वस्थ प्रशासकीय परम्पराको सर्वथा प्रतिकूल हुने छ । निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थाको मौलिकता र आर्दशअनुरूप कायम गर्न खोजेको परम्परालाई ध्यानमा राखी जस्तो सामान्य गतिविधिमा जिम्मेदार व्यक्तिको दृष्टिमा क्षणिक लाभको दृष्टिले कहिलेअनुकूल लाग्ने बित्तिकै शक्तिको प्रयोगलाई अवाञ्छनीय मानिएको छ, त्यस्तै आयोगको दृष्टिमा निजामती कर्मचारीलाई कुनै पनि हालतमा दैनिक राजनीतिमा अल्झिन प्रोत्साहन दिनु सर्वथा हानिकारक हुने छ । चाहे जुनसुकै कारणले होस् निजामती कर्मचारीले कदाचित् दैनिक राजनीतिमा आज हात हाल्न सुरू गर्छ भने भोलि त्यसको के रूप हुन्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । वास्तवमा निजामती कर्मचारीको कार्यक्षेत्र पनि दैनिक राजनीति होइन तसर्थ श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेकोछ ।

## विषयवस्तुको छानबिन र निराकरण

२१. कतिपय विदेशी विशेषज्ञहरूद्वारा पनि कतिपय विषयको छानबिन र सर्वेक्षण गराई प्रतिवेदनहरू सचिवालयहरूमा परिराखेका छन् । यसको अतिरिक्त नेपालीहरूलाई नै सम्मिलित गराई कतिपय समिति एवं सेमिनारबाट सुझावहरू प्रस्तुतभएको देखिन्छ । तीमध्ये कति लागू भए, कति किन लागू भएन, त्यस्ता प्रतिवेदनबारेश्री ५ को सरकारको मन्तव्य बुझ्न सकिएको छैन । सचिवालय कार्यविधि अत्यन्त उल्झनपूर्ण देख्दा यस सम्बन्धमा पनि केही भएको छ कि भनी हेर्दा २०२४ सालमा स्वतः प्रशासन व्यवस्था विभागले नैएउटा विदेशी एजेन्सीको सहयोग प्राप्त गरी सचिवालय कार्यविधि प्रस्तुत गरिएको देखियो तर त्यसलाई सम्पूर्ण रूपमा त्यसै स्थगित राखेकोबारे विचार हुँदै छ भन्ने बुझिएको छ ।यसप्रकार अरू कुरा भएर पनि कदाचित्सामान्य कार्य प्रणालीमा शिथिलता भयो वा कार्यविधिमा वैज्ञानिक आधारमा एकरूपता भएन भने कार्यकुशलतामा अड्चन हुनुको साथै विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू स्वतः उत्पन्न हुन सक्छन् । वास्तवमा यस्ता प्रशस्त कुराहरू छन् जो त्यसै परिराखेका छन् र ती कुरामाथि विचार गर्नु कुनै मन्त्रालय वा विभाग उत्तरदायी छैन जस्तो अनुभव गरिएको छ?कहिले माथिबाट यस्ता कुनै कुराबारे सोधनी हुनेबित्तिकै मात्र कुनै खास विषयमाथि छानबिनसुरू हुने गरेको देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा यो स्थिति वास्तवमा इच्छा र आकाङ्क्षाअनुरूप भएन तसर्थ यसमा सुधार हुनु आवश्यक छ ।

## ऐन नियमको प्रतिकूल प्रशासकीय गतिविधि हुन दिनु हुँदैन

२२(क) कुनै ऐन नियम लागू भइसकेपछि तद्नुकूल काम नगरी कर्मचारीहरूलाई प्रमोसन दिएमा असन्तोष हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । यसप्रकारको काम गर्न छुट भएमा प्रशासनलाई सक्षम र सुदृढ बनाउनुको सट्टा झन् कमजोर बनाउने प्रयास गरिएको ठहर्छ । त्यस्तै विकासतर्फ पनि कुन पदको लागि के कस्तो किसिमको कर्मचारी चाहिन्छ त्यसको विचार नगरी कतैबाट प्रभावित भई संस्थानहरूमा अनुपयुक्त व्यक्तिहरूको नियुक्ति गर्ने परिपाटी कायम गरेमा कर्मचारी र सर्वसाधारण जनतामा के कस्तो प्रभाव पर्नजान्छ र ती संस्थानहरूको कसरी सुसञ्चालन हुन्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । यो प्रवृत्ति कदापि पनि स्वस्थ प्रशासनको लागि हितकर हुन सक्दैन र अरू कुनै कुरा गर्नुभन्दा पहिले यसप्रकारको प्रवृत्तिलाई कडाइसाथ दबाउने कोसिस गर्नुपर्छ ।

(ख) ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा गर्नेबारे उच्च अधिकृतहरूले विशेष सतर्क रहनुपर्छ र यस सम्बन्धमा मन्त्रीहरूलाई आवश्यक राय सल्लाह दिने काम पनि सचिवकै हुन्छ तर यसो हुँदाहुदै पनि माथिल्लोस्तरमै यदि यसको परिपालनमा कतै त्रुटि वा कमजोरी देखिन गयो भने तल्लो तहमा त्यसको प्रभाव पर्न जान्छ । सिंहदरबारमा गृह पञ्चायत मन्त्रालय मातहत एउटा पुस्तकालय थियो । त्यो पुस्तकालय कायम राख्नु उपयुक्त थियो थिएन भन्ने अर्कै प्रश्न छ तर कुनै पनि मन्त्रालय, विभाग, अड्डा र शाखाको विघटन वा नयाँ नामकरण गर्दा मन्त्रिपरिषद्को स्वीकृति लिएर

मात्र गर्न पाउने व्यवस्था छँदाछँदै, मन्त्री स्तरबाट प्रस्ताव स्वीकृत गराई सो पुस्तकालयको विघटन गरी कर्मचारीहरूलाई सूचना विभागमा सरूवा गरियो । ती कर्मचारीहरूबारे किताबखाना र सञ्चय कोषलाई के कस्तो किसिमले मिलाइएको छ केही बुझ्न सकिएको छैन । अरू कुराहरूबारे आयोगले हेर्ने कोसिस पनि नगरेको तर पुस्तकालयको विघटनबारे राजपत्रमा सूचना प्रकाशित नहुनु आश्चर्यको कुरा छ । आयोगको दृष्टिमा यसप्रकारको काम कारबाही हुन नपाओस् भन्नेहेतुले श्री ५ को सरकारले ऐन नियम र कार्यविधिको परिपालन कडाइसाथ गर्न लगाउने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

## अधिकार प्रत्यायोजन र खोस्ने प्रक्रियामा सुधार हुनुपर्दछ

२३. विकेन्द्रीकरण सिद्धान्तअनुसार प्रशासनलाई मुख्यतः तीन तह केन्द्र अञ्चल र जिल्लामा बाँडिएको छ र सोही आधारमा स्थानीय प्रशासन ऐनअनुसार अञ्चलाधीश र प्र.जि.अ. र जि.प. लाईअधिकार प्रत्यायोजन पनि गरिएको छ तर वास्तवमा यिनीहरू ती सबै अधिकारहरूलाई प्रभावकारी ढङ्गले प्रयोग गर्न सकेका छैनन् । यसको कारण के छ भने अञ्चलाधीश वा प्र.जि.अ. ले कहिले कुनै व्यक्तिको सम्बन्धमा कारबाही गरेपछि सम्बन्धित व्यक्तिले केन्द्रमा धाउने गरेको हुन्छ र केन्द्रबाट पनि सम्बन्धित अधिकृतसँग कुनै किसिमको सोधपुछ नगरी निजले गरेको निर्णयलाई पल्टाउने पनि गरेको सिकायत आयोगले सुनेको छ । यति मात्र होइन कि एउटा कुनै विभागको डाइरेक्टर अञ्चलमा जाँदा अञ्चलाधीश भएको बखत पनि निजलाई भेट्ने वास्ता गर्दैनन् र अञ्चलाधीशहरूमा पनि आफूभन्दा माथिको व्यक्ति आगमन भएमा निजलाई भेट्नकहिलेकाहीँ वास्ता नगरेको पनि सुनिन्छ । यी सबै कुराको परिणाम के हुन सक्छ भन्नेबारे विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । एकतर्फ विकेन्द्रीकरणको कुरा गरिन्छ, केही अधिकार पनि प्रत्यायोजन गरिन्छ र मौकामा राष्ट्रिय सचिवालयमा बसिराखेका उच्च अधिकृतहरू पनि नचाहिने किसिमले स्वयं हस्तक्षेप पनि गर्ने र विभिन्नस्तरका कर्मचारीहरू निर्णयको लागि माथिको मुख हेरिराख्ने गरेकोबाट उच्चअधिकृतहरूमा अधिकार केन्द्रित गरिराख्ने भावना स्पष्ट देखिन्छ । यसको साथै स्थानीय प्रशासन ऐन,२०२२बमोजिम केही अधिकार आज प्रत्यायोजन गरिन्छ र केही समयपछि त्यसमध्ये केही अधिकार खोसिन्छ तर फेरि केही समयपछि सोही अधिकार सोही अधिकृतलाईपुनःप्रत्यायोजन गरिन्छ भने यस परिपाटीलाई बिल्कुलै अपरिपक्वता वा उच्च निजामती अधिकृतहरूको अयोग्यता वा स्वार्थपरताको द्योतक मान्नुपर्छ । यथार्थमा यस्तो स्थितिमा प्रशासकीय कमजोरी देखापर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यस किसिमको परिपाटीलाई बन्द गर्नु नितान्त आवश्यक छ ।

आयोगको दृष्टिमा प्रतिनिधिमूलक संस्था जिल्ला पञ्चायत र गाउँ पञ्चायतलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्नुभन्दा पहिले नै राम्ररी विचार हुनुपर्दछ र जहाँसम्म निजामती अधिकृतहरूको प्रश्न छ तिनीहरूलाई पनि विकेन्द्रीकरण योजनाको साथै प्रशासकीय दृष्टिकोणबाट पनि राम्ररी विचार गरेर अधिकार प्रत्यायोजन गर्नुपर्छ र त्यस्तो

प्रत्यायोजन गरिसकेपछि त्यसको मर्यादाको रक्षा गर्नु नितान्त जरूरी हुन्छ । उपरोक्त सबै कुराहरूमा निहित मर्मलाई माथिल्लो ओहदामा बसेका उच्च निजामती अधिकृतहरूले एउटा स्वस्थ प्रशासकीय परम्परा बसाल्ने दृष्टिले गम्भीरतासाथ मनन गर्नुपर्छ । वास्तवमा अञ्चल एवं जिल्लाबारे कुनै नयाँ व्यवस्था गर्न खोजेमा सम्बन्धित अधिकृतहरूको राय समेत लिएमा झन् राम्रो हुन्छ र उनीहरूको रायमाथि गम्भीरतासाथ विचार पनि हुनुपर्छ । आज अञ्चलाधीश र प्र.जि.अ. हरूमा केही कुराबारे केही हदसम्म उदासीनता भएको र त्यसमा औचित्य समेत भएको आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले यस्तो वातावरणको सृजना गर्नुपर्छ जसमा अधिकार प्रत्यायोजनबारे अस्थिरताको भावना उत्पन्न हुने गुन्जाइस नरहोस्,अनुशासनको साथै प्रशासकीय मर्यादाको रक्षा होस् र अञ्चल एवं जिल्लाका सम्बन्धित अधिकृतहरूले विश्वास साथ काम गर्नसकून् ।

## सरकारी कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता हुनु आवश्यक

२४. स्थानीय प्रशासनको एकाइ र विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको एकाइअनुरूप गरी प्रशासन विकेन्द्रीकरण गरिएको छ । तर कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता आउन सकेको छैन । कार्यालयहरूको नामकरणमा विभिन्नताले पनि स्थानीय प्रशासनमा केही मनोवैज्ञानिक असर पारेको प्रतीतहुन्छ जस्तै कि एकापट्टि जिल्ला स्तरीय तथा अञ्चल स्तरीय कार्यालयहरूको नाममा पनि पहिले मन्त्रालयको नाम अनि सम्बन्धित विभागको नाम र त्यसपछि मात्र कार्यालयहरूको नाम छ त अर्कोपट्टि कार्यालय प्रमुखको नामबाट पनि कार्यालयको नाम रहेको छ । श्री ५ को सरकार (वाग्मती) अञ्चलाधीश कार्यालय,श्री ५ को सरकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कार्यालय (काठमाडौँ) आदि जसले खासगरी अञ्चल र जिल्लाको प्रशासनिक कार्यालय भन्ने जनाउँदछ र अरू यसको शाखाकै रूपमा काम गर्ने कार्यालयहरूको त उक्त नाममै पञ्चायत शाखा, शिक्षा शाखा आदि थपी कार्यालयको नामकरण हुँदा स्थानीय प्रशासनप्रति बढी जिम्मेवार रही प्रशासनिक मामिलामा सहयोग पुग्ने हुन्छ । जहाँ अर्कोपट्टि श्री ५ को सरकार अमुक मन्त्रालय, विभाग, अमुक स्थानीय कार्यालय भन्ने नामले पनि यस्तो कार्यालयका कर्मचारीहरूले स्थानीय प्रशासनबाट आफूहरूलाई अलग राख्न बढी कोसिस गर्ने र विकेन्द्रीकरणको आधारमा प्रत्यायोजित अधिकारहरूलाई समेत यस्तो कार्यालयहरूले अलमल्याउन खोज्दछ । तसर्थ जिल्ला तथा अञ्चलस्तरीय कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता हुनु आवश्यक छ र नामकरण गर्दा पनि श्री ५ को सरकार अमुक जिल्लाको अमुक कार्यालयमा नैकाठमाडौँ जिल्ला माल, काठमाडौँ वन कार्यालय यस्तै वाग्मती अञ्चल शिक्षा कार्यालय,वाग्मती अञ्चल वन कार्यालय इत्यादि । न्याय प्रशासनतर्फ यसको पूरा अनुकरण भएको छ तर कार्यपालिकातर्फ भने विभिन्नता छ जसले गर्दा प्रशासनिक विकेन्द्रीकरणलाई समेत यसले अलमल्याइराखेको छ ।

## ऐन नियमको तर्जुमा र परिपालनमा विशेष ध्यान दिनुपर्छ

२५.(क) आज ऐन नियम बनाउने, त्यसको परिचालन र साथै ऐन नियममा गरिएको व्यवस्था वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल कुनै अधिकारीले काम गरेमा एकपटक अदालतमा उजुर परी त्यसको विरूद्ध अदालतले निर्णय समेत दिइसकेपछि हुने गरेको व्यवस्था आदिको अध्ययन गर्दा यी सबै कुराहरूबारे अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोणमा कताकता त्रुटिहरू देखापर्छन् । आयोगको दृष्टिमा यसमा उचित मात्रामा सुधार ल्याउनु जरूरी छ । उदाहरणको लागि ऐन नियमको तर्जुमा गर्दा सम्बन्धित सबैसँग आवश्यक परामर्श गर्नुको साथै त्यसको प्रत्येक पक्षमा र भविष्यमा आइपर्ने बिध्नबाधा र कठिनाइहरूमा समेत सुरूमै गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ र हतारमा ऐन नियम तर्जुमा गर्ने परिपाटीलाई कडाइसाथ बन्द गर्नुपर्छ । हुनलाई त आजको अवस्थामा जति गरे पनि खास ऐन नियमहरूमा समय समयमा आवश्यकता र अनुभवको आधारमा केही संशोधन गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन सक्छ तर पनि लगातार ऐन नियममा संशोधन गरिरहने परिपाटीलाई कुनै राम्रो परम्परा मान्न सकिँदैन र यसलाई नै औचित्य मानी हतारमा काम गर्न दिनु हुँदैन । यसको साथै एउटा ऐन नियमको तर्जुमा वा संशोधन गर्दा त्यसको अरू ऐन नियममा के कस्तो प्रभाव पर्छ त्यसबारे पनि गम्भीरतासाथ छानबिन र विचार हुनु जरूरी देखिन्छ । ऐन नियममा भइराखेको व्यवस्था वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल कुनै अधिकृतले कारबाही गर्छ भने त्यसको जानकारी प्राप्त हुनेबित्तिकैश्री ५ को सरकारले त्यसमा कडा कारबाहीगर्नुपर्छ र भविष्यमा त्यस्तो फेरिहुन नदिनकालागि सम्बन्धित सबैलाई सतर्क गर्नुपर्छ । यदि यस सम्बन्धमा अदालतमा उजुरी पर्छ र त्यताबाट त्यसको विरूद्ध निर्णय भयोभने श्री ५ को सरकार त्यसबारे झन् बढी सतर्क हुनुपर्छ र त्यस्तो केसलाई फेरि दोहरिन नदिन आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ । कदाचित् पुनः त्यस्तै कस अदालतमा पर्नगयो भने श्री ५ को सरकारले अदालतको निर्णयमाथि आवश्यक ध्यान नदिएको भन्ने भावना उत्पन्न गराउन सक्छ । तसर्थ यस्ता कुराहरूबारेश्री ५ को सरकारले अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्छ ।

(ख) मुद्दा हेर्नेबारे कुनै अड्डाले तथाकथितगैरकाननीकारबाही गरेको अभियोगमा कुनै व्यक्तिलाई समात्छ भने त्यस मुद्दालाई सोही अड्डाले हेर्ने परिपाटी आयोगकोदृष्टिमा उपयुक्त छैन । यो स्थिति खास गरेरभन्सार अड्डाहरूमा देखिएको छ । न्यायिक दृष्टिले भन्सारले समातेको व्यक्तिमाथि उसैले मुद्दा हेर्न नदिई अरू माध्यमबाट जस्तो राजस्वसम्बन्धी अदालत खडा गरी त्यसबाट यस्तो मुद्दा हेर्ने व्यवस्था गर्नु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ । वास्तवमा भन्सारले गर्नुपर्नेकामहरूबाट नै फुर्सद पाउन गाह्रो भइराखेकोमा झन् मुद्दा हेर्ने काम पनि त्यसलई दिनु उपयुक्त देखिँदैनकिनकि धेरै दिनसम्म मुद्दा विचाराधीन राख्दा जनतालाई पिरमर्कापरिराखेकोसिकायत पनि आयोगले सुनेको छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले उपयुक्त वैकल्पिक व्यवस्था गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ भन्ने आयोगकोसुझाव छ ।

## प्रशासकीय अदालत खडा गर्नु आवश्यक

२६. यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि प्रशासनबाट जनतालाई भइराखेको विभिन्न प्रकारको पिरमर्का दूर गर्न आयोगले परिस्थितिमाथि गम्भीरतासाथ विचार गरी प्रशासकीय अदालत खडा गर्ने पूरा योजना आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ । यस सम्बन्धमा आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा एउटा सिद्धान्तको प्रतिपादनगरी सङ्क्षेपमा त्यससम्बन्धीसुझाव प्रस्तुत गरेको थियो । त्यसपछि एक सदस्यीय आयोगको गठन गर्दा श्री ५ को सरकारले आयोगलाई दिएको कार्यसूचीमा प्रशासकीय अदालतबारे पूरा योजना प्रस्तुत गर्न उल्लेख भएकोबाट एउटा अन्दाज गर्न सकिन्छ कि श्री ५ को सरकारले यसको आवश्यकता महसुस गरेको छ । वस्तुतः अरू विकसित देशहरूमा "अम्बुडस मैन"वा त्यस्तै प्रकारको अर्को व्यवस्था प्रशासनमा ढिलासुस्ती र अधिकारको दुरूपयोग हुन नदिने वा त्यसलाई रोक्नका लागि गरिएको देखिन्छ । हाम्रो देशमा पनि यस दिशामा विभिन्न प्रयासहरू भए तर यसको वास्तविक निराकरण हुन सकेन । वास्तवमा यस समस्याकोगम्भीरता र यसको वास्तविक निराकरण प्रभावकारी ढङ्गले गर्न विभिन्न पक्षबारे विचार गरी सुनियोजित ढङ्गले पाइला नचालिएको हुनाले सफलता हासिल हुन नसकेको हुन सक्छ । यस सम्बन्धमा प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी आयोगले नेपालको परिस्थिति र परम्परालाई समेत ध्यानमा राखी प्रशासकीय अदालत खडा गर्न विस्तृत योजना प्रस्तुत गरेको छ । जहाँसम्म यसको औचित्यको प्रश्न छ त्यसको विवेचना प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा गरिएको छ । यस बीच जनप्रतिनिधिहरूको लागि "आचारसंहिता" लागू गरिसकिएको छ र त्यसको लागि उच्च स्तरीय आयोगको गठन पनि भइसकेको छ तसर्थ प्रशासकीय अदालत खडा गर्नु आज नितान्त आवश्यक भइसकेको छ । आजको प्रशासकीय स्थितिलाई ध्यानमा राखी आयोगलाई लाग्छ कि उच्च निजामती अधिकृतलाई प्रशासकीय अदालत खडा गर्ने सुझाव रूचाउँदैन र त्यो स्वाभाविक पनि मान्नुपर्छ तर श्री ५ को सरकारले प्रशासनबाट जनतालाई भइराखेकोपिरमर्का हटाउन चाहेकोमा प्रशासकीय अदालतसम्बन्धी सुझाव विशेष प्रभावकारी हुन्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

## प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे स्पष्ट दृष्टिकोणको आवश्यकता

२७.(क) पञ्चायत व्यवस्थाले अँगालेको प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजनालाई सबै दृष्टिले मूर्तरूप दिन प्रशासन सुधार आयोगले प्रशासकीय सङ्गठनकोस्तर र रूपरेखाबारे स्पष्ट दृष्टिकोण अपनाउन विशेष जोर दिएको छ र प्रारम्भिक एवं मध्यावधिक प्रतिवेदनमा सिफारिस गरेको छ । तर पनि यता एउटा कुरालाई उल्लेख गर्न चाहन्छ त्यो के हो भने प्रस्तुत योजनाअनुसार राष्ट्रिय सचिवालयको के कस्तो रूप हुन जान्छ भन्नेबारे स्पष्ट दृष्टिकोण हुनुपर्दछ । प्रशासन विकेन्द्रीय सिद्धान्तको आधारमा आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा क्षेत्रीय प्रशासनसम्बन्धी विस्तृत रूपमा सुझावहरू दिएको छ । तर जबसम्म राष्ट्रिय सचिवालयको रूपबारे एउटा स्पष्ट

नीति अपनाइँदैन तबसम्म विकेन्द्रीकरण योजनाअनुसार क्षेत्रीय प्रशासनको रूप सुनिश्चित गर्न सकिँदैन । किनकि विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार माथि हलको हुनुपर्दछ र प्रशासकीय सङ्गठनहरूको विस्तार तल्लो तह अर्थात् जिल्लास्तरमा व्यापक हुनुपर्दछ । विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार तल र माथि दुवै स्तरमा एकसाथै प्रशासकीय सङ्गठनका विस्तार हुनु हुँदैन । तर यता प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजना स्वीकृत भएपछि पनि राष्ट्रिय सचिवालयलाई एउटा परिधिमा सीमित गर्ने प्रयास नगरी झन् विस्तार गरिँदै गएको देखिन्छ र तल्लोस्तरमा विस्तार हुनु त स्वाभाविकै छ । यदि प्रचलित तरिकाअनुसार नै काम गर्ने हो भने काममा दोहरोपन मात्र हुन्छ, प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार प्रशासकीय सङ्गठन र व्यवस्था कायम हुन सक्दैन । तसर्थ आयोगले सुझाव दिएको छ कि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको रूप एउटा पैगोडा जस्तो माथि हलको र तलको रूप व्यापक हुनुपर्दछ । यसको तात्पर्य, केन्द्रमा मात्र नीति निर्माण, रेखदेख, नियन्त्रण, निर्देशन र अनुसन्धान एवं यस्तै प्रकृतिको काम सीमित रहनुपर्छ । यी कामहरूको लागि चाहिएको प्रशासकीय सङ्गठनहरूमात्र राष्ट्रिय सचिवालयमा राख्नुपर्छ । अरू अड्डा र कार्यालयहरू बिस्तारै आवश्यकतानुसार अञ्चल र जिल्लामा खोल्नुपर्छ । यो नीति स्वीकृत गरेपछि त्यो नै प्रशासकीय सङ्गठनर व्यवस्थाको लागि निर्देशक सिद्धान्त हुन्छ । यसको साथै आयोगले प्रशासनमा गतिशीलता ल्याउन र दक्षता बढाउँदै "अधिकृतमूलक" प्रशासन कायम गर्न र यो काम सर्वप्रथम राष्ट्रिय सचिवालयमा नै गर्न सुझाव दिएको छ । स्पष्टछ कि यो काम एकाएक गर्न सकिन्न र आयोगको पनि त्यो दृष्टिकोण होइन । तर यसको लागि एउटा अवधि तोक्नुपर्छ र विस्तारै त्यसलाई मूर्तरूप दिँदै जानुपर्छ । वास्तवमा जबसम्म दिशाको ज्ञान स्पष्ट हुँदैन तबसम्म प्रशासन कता गइराखेको छ यकिन गर्न मुस्किल हुन्छ ।

ख) प्रशासन विकेन्द्रीकरणको तात्पर्य स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्नुछ र जनतालाई प्रशासनको सबै तहमा सरिक गराउनु छ भन्नुपर्याप्त छैन । प्रश्न उठ्दछकि उक्तउद्देश्य हासिल गर्न प्रशासनलाई के कस्तो रूप दिनुपर्छ भन्नेबारे एउटा स्पष्ट एवं सुनिश्चित दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ । अञ्चल र जिल्लाको स्थापनाबाट मात्र समस्याको समाधान हुँदैन । दैनिक प्रशासन र जनप्रतिनिधिहरूको कार्यक्षेत्रको राम्रोसँग विभाजन र पारस्परिक समन्वयको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्दछ । विश्वाससाथ अधिकार प्रत्यायोजन हुनुपर्दछ, सामान्य प्रशासन र जनप्रतिनिधिले गर्नुपर्ने कामबारे अस्वस्थकर स्पर्धा र द्वेषमूलक प्रवृत्ति उत्पन्न हुन नदिई समन्वय गराउन प्रभावकरी पाइला चाल्नुपर्छ । हतारमा अधिकार प्रत्यायोजन गर्नु हुँदैन र त्यस्तै अधिकार प्रत्यायोजन गरिसकेपछि त्यसको मर्यादाको रक्षा पनि गर्न गराउन सक्नुपर्छ । यी सबै कुराहरू लेख्नुको तात्पर्य प्रशासन विकेन्द्रीयकरणबारे सर्वप्रथम स्पष्ट र सुनिश्चित दृष्टिकोण, तद्नुकूल लक्ष्य निर्धारण, कार्यक्षेत्रको समुचित विभाजन विश्वाससाथ उपयुक्त समयमा क्रमशः अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने नीति एवं कार्यक्रम अपनाई अगाडि बढ्नुपर्छ ।

## परिच्छेद २

# मन्त्रालयविभागहरूको सङ्गठनका आधारभूत कुराहरू

२८. मन्त्रालय विभागहरूको सङ्गठनबारे हाल अपनाइराखेको परिपाटीमा साधारणतः जैले जस्तो आवश्यकता अनुभव हुन्छ, मन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्यामा कमीबेसी गर्ने मनोभावना विशेष रूपमा काम गरिराखेको जस्तो आभास पाइन्छ । हुनलाई त कहिले व्यक्तिविशेषहरूलाई पदोन्नति गर्ने दृष्टिकोणले पनि यससम्बन्धी निर्णयलाई प्रभावित गरेको जस्तो सङ्केत पाइन्छ तर पनि उद्देश्यचाहिँ प्रशासनलाई सरल, सक्षम एवं गतिशील बनाउनु नै रहन्छ । अरू जे होस्, सम्पूर्ण गतिविधिलाई विश्लेषण गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि यस सम्बन्धमा जुन रूपमा गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने हो सोबमोजिमभइराखेको छैन ।

२९. प्रशासकीय शब्दावलीमा सङ्गठन भन्नाले सञ्चार, आदेश र समन्वयको लागि तयार गरिएको प्रशासकीय स्वरूपलाई सङ्केत गर्दछ । सफलतापूर्वक सरकारको कार्य सञ्चालनको लागि प्रशासकीय सङ्गठन खडा गरिएको हुन्छ जसमा विभिन्न मन्त्रालयहरूको बीच काम र उत्तरदायित्वको स्पष्ट तथा निश्चित रूपमा विभाजित गरिएको हुन्छ । यसमा क्षमता र उत्तरदायित्वअनुरूप अधिकारहरू प्रत्यायोजित गरिएको पनि हुन्छ । यसको साथै मन्त्रालय, विभाग वा तमाम सरकारी कार्यालयहरूमा कानुन एवं प्रशासकीय मर्यादाको दृष्टिले पनि पारस्परिक सहयोग एवं समन्वयलाई अनिवार्य विषय मानिएको हुन्छ । जुनसुकै मुलुकमा खासगरी द्रूत गतिले आर्थिक एवं सामाजिक उपलब्धिहरू हासिल गर्न खोज्ने मुलुकहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनको असन्तुलित विस्तार, काम र उत्तरदायित्वको स्पष्ट विभाजन नहुनु, समुचित अधिकारको प्रत्यायोजनमा त्रुटिहुनु, पारस्परिक सहयोग र समन्वयको अभाव हुनु वा अदक्षता र अनिर्णायक स्थिति चाहे जुनसुकै कारणले होस्, देखा पर्नु त्रुटिपूर्ण प्रशासकीय सङ्गठन र गतिविधिको द्योतक मानिन्छ । आज एउटा कुरा ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि परिवर्तित स्थितिको मर्मलाई राम्ररी सम्झने कोसिस नगरी भइरहेकोसङ्गठनलाई सक्रिय नगराई असन्तुलित ढङ्गले प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार गरेर उद्देश्य गर्न गाह्रो हुन्छ किनकिद्रूततर गतिले विकासको माग र बढ्दो उत्तरदायित्व वहन गर्न प्रशासकीय सङ्गठनले साथ दिन नसकेमा प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तारबाट अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न सकिन्न ।

३०. प्रशासकीय सङ्गठनबारे एउटा कुरा स्पष्ट छ कि कुनै पनि सरकारको यो अन्तिम लक्ष्य नभई राष्ट्रिय लक्ष्यहरू हासिल गर्ने एक माध्यम मात्र हो । यसप्रकार प्रशासकीय सङ्गठन राम्रो भयो भएन भन्ने कुरालाई यकिन गर्न मन्त्रालय विभाग वा अड्डाको कामको युक्तिसङ्गतबाँडफाँड र सो कामको किसिम रस्तरको आधारमा कर्मचारीहरूको दर्ज्यानी र सङ्ख्या, उपयुक्त कामको लागि उपयुक्त कर्मचारीहरू रहे नरहेको, सो ठेकिएका कर्मचारीहरूको उत्तरदायित्वलाई सन्तुलित गर्ने किसिमका अधिकार प्रदान भए नभएको र अन्ततोगत्वा यी सबैको परिणामस्वरूप सङ्गठनभित्र मौजुदकार्य क्षमतालाई नै आधार मान्नुपर्छ । यसमा असन्तुलन हुनेबित्तिकैसङ्गठन र

उपलब्धिमा सामञ्जस्य हुन सक्दैन । प्रशासकीय सङ्गठनका उद्देश्य सरकारबाट निर्दिष्ट गतिविधिको युक्तिसङ्गत विभाजन मिलाउनु हो र ती मूलभूत कार्यहरू विना दोहोरोपन र नबाझिने किसिमले दक्षता, प्रभावकारिता र किफायतपूर्वक सम्पादन गर्न सकोस् भन्ने हो । वैज्ञानिक आधारमा गठित प्रशासकीय सङ्गठनको ढाँचाबाट विभिन्न प्रशासकीय अङ्गहरू शृङ्खलाबद्ध हुनुको साथै संविधान र ऐन नियमको प्रतिपादन र नयाँ नीति एवं कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्न त्यसलाई कार्यान्वितसमेत गर्नमा निक्कै सहायक र सरल पनि पार्दछ । यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि पञ्चायत व्यवस्था लागू भएपछि कतिपय नयाँ नीति एवं कार्यक्रमहरूको सूत्रपात भइराखेको यो अवस्थामा प्रशासकीय सङ्गठनको गतिशीलता र जनभावनानुकूलताको निक्कै महत्त्वछ ।

३१. प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा एउटा राम्रो आधुनिक प्रशासनको रूप त्यसमा अरू कुराबाहेक राज्यको तमाम कार्यकारी अङ्गहरूको वैज्ञानिक आधारमा गठित शृङ्खलाबद्ध सङ्गठन भएको हुन्छ । हाम्रो देशमा पञ्चायती व्यवस्था लागू भएपछि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको नीतिअनुसार व्यवस्था भइराखेकोमा त झन् उपल्लोस्तरबारे विचार नगरी तल्लोस्तरमा प्रशासकीय रूपरेखा तयार गर्नु व्यावहारिक हुँदैन ।यस प्रसङ्गमा २०२५ साल वैशाख १ गते गठित प्रशासन सुधार आयोगलाई श्री ५ को सरकारले दिएको कार्यसूचीमा विभिन्नविषयहरूमध्ये प्रथम विचारणीय विषय थियो– "विभिन्नस्तरमा रहेका प्रशासकीय सङ्गठनलाई बढी छरितो, कम खर्चिलो र सक्षम बनाउने"बारे आयोगले आवश्यक अध्ययन गरी सुझाव प्रस्तुत गर्नुपर्छ । त्यस समय दुईमहिनाभित्र आफ्नो प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने निर्देशन प्राप्त भएबमोजिम सङ्क्षेपमा आयोगले प्रशासनको विभिन्नस्तरमा निर्दिष्ट अभिप्रायको पूर्ति गर्नका लागि प्रशासकीय सङ्गठनहरू र तत्सम्बन्धी अरू विभिन्नस्तरमा विषयबारे सुझावहरू प्रस्तुत गरेको थियो । त्यसपछि श्री ५ को सरकारलेयस एक सदस्यीय आयोगलाई दिएको कार्यसूचीमा प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा प्रस्तुत सुझावहरूमध्ये खासगरेर ६ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिनका साथै अरू सुझाव र सिद्धान्तहरूलाई कार्यान्वित गर्नेबारे पनि विस्तृत सुझाव प्रस्तुत गर्न निर्देशन प्राप्त भयो । उपरोक्त ६ विषयमध्ये प्रशासकीय सङ्गठन र समन्वयबारे "क्षेत्रीय प्रशासन" को मात्र उल्लेख भएबाट आयोगलाई केन्द्रीयस्तरको प्रशासकीय रूपको निश्चितता नभई क्षेत्रीय प्रशासनको रूपरेखाको विस्तृत विवरण दिन स्वभावतःअप्ठयारो जस्तो अनुभव भयो । तर पनि आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तको आधारमा प्रशासनको रूप एउटा पैगोडा जस्तैअर्थात् केन्द्रीयस्तरमा प्रशासनको रूप हल्को र तल्लो तहमा व्यापक हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई आधारको रूपमा उल्लेख गरी क्षेत्रीय प्रशासनबारे विस्तृत सुझाव प्रस्तुत गरेको छ ।

३२. माथिल्लोस्तरअर्थात् राष्ट्रियस्तरको प्रशासकीय सङ्गठन र अन्य कुराहरूबारे प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएका सुझाव र प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्तको जहाँसम्म प्रश्न छ, श्री ५ को सरकारले "प्रशासकीय सङ्गठनलाई बढी छरितो, कम खर्चिलो र सक्षम बनाउने" निर्देशन दिएको कुरा र प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजनालाई समेत

ध्यानमा राखी मन्त्रालय विभागहरूको सङ्गठन एवं तत्सम्बन्धी अन्य सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ र यसै सिलसिलामा मन्त्रिपरिषद्को रूपलाई पनि सकभर सानो बनाउने सिफारिस गरेको छ । यर्थाथमा यस सम्बन्धमा दिइएका सुझावहरू सङ्क्षेपमा भए पनि स्वतः स्पष्ट छन् । आयोगको दृष्टिमा यस्ता मौलिक कुराहरूबारे सम्बन्धित उच्चाधिकारीहरूको राय लिई स्वतः मन्त्रिपरिषद्ले निर्णय गरी स्वीकृत कुराहरूलाई कार्यान्वित गराउन दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्थ्यो । यस प्रक्रियामा आयोगले त्रुटिहरूको अनुभव गरेको छ । यसमा सन्देह छैन कि प्रशासनको क्षेत्रमा आजसम्म धेरै राम्रा कुराहरू भएका छन् तर पनि विकासको प्रारम्भिक चरणमा हानि भएको र एउटा सामन्ती व्यवस्थाबाट आज युग सुहाउँदो आधुनिक व्यवस्थामा प्रवेश गर्ने बेलाको अवस्थामा जनप्रतिनिधिहरू र निजामती अधिकृतहरूको क्रियाकलाप, सोचाइ र काम गराइ आदिबारे आयोगले आफ्नो प्रतिवेदनहरूमा वास्तविक स्थितिको चित्रण गरेको छ । इच्छा, आकाङ्क्षासोचाइ र काम गराइमा आज एकरूपताको साथै गतिविधिमादृढता हुनु बडो जरूरी छ । सम्पूर्ण स्थितिमाथि विचार गर्दा आयोगलाई लागेको छ कि आज इच्छा आकाङ्क्षा र नयाँ कुराहरू गर्ने भावना जुन रूपमा पाइन्छ, ठीक तदनुरूप गतिविधि हुनुपर्नेमा कता कता कुराहरू अलमलिराखेकाछन् । जुन योजना लागू गरिन्छ र जो उपलब्धि हासिल गर्न कार्यक्षेत्रमा उत्रिन्छ त्यसमा प्रारम्भदेखि अन्तसम्म अर्थात् लक्ष्य हासिल नभएसम्म दृढताको ठूलो आवश्यकता हुन्छ । अरूसँग परामर्श गर्नुपर्छ, कुरा सबैको सुनिदिनपर्छ तर निर्णयचाहिँ सम्बन्धित व्यक्तिले नै गर्ने कुरालाई सही मानेमा मूर्तरूप दिनुपर्छ । जब एउटा लक्ष्य निर्धारित गरिन्छ र त्यस सम्बन्धमा पाइला पनि चालिन्छ त अर्कोतर्फ बेमेल काम कारबाही हुन नदिन आवश्यक सतर्कता पनि देखाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ ।

३३. मन्त्रालय विभागहरूको गठन समन्वय, कार्यबोझ र कार्यगहनता र मितव्ययिताको दृष्टिले गर्नु उपयुक्त मानिएको छ र आज पनि यी कुराहरूलाई नमानिएको होइन तर व्यवहारमा जे जस्तो भइराखेको छ त्यसलाई ध्यानमा राखी विचार गर्दा असङ्गतिहरूप्रशस्त मात्रामा देखिन्छ । जहाँसम्म कार्यबोझ र कार्यगहनताको प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा तथ्यमा आधारित एउटा सुनिश्चित विचार हुनुपर्दछ । यसमा पनि हाम्रो निर्दलीय, व्यवस्था, सानो मुलुक, साधनको अभाव र दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिहरूको अभाव भएको कुराहरूलाई आयोगको दृष्टिमा हाम्रो तमाम प्रशासकीय गतिविधिमा निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा एउटा उदाहरणको रूपमा हाम्रो छिमेकी भारतको केन्द्रीयस्तरमा यदि कुल"१६ मन्त्रालय मात्र रहन सक्छ"जब कि पेट्रोलियम र गैस, रेलवे एवं वैज्ञानिक अनुसन्धान विषयहरू हाम्रो देशमा हाल छैन भने १७ मन्त्रालय कायम गर्नुको कुनै औचित्य हुन सक्दैन । यो लेख्नुको तात्पर्य कार्यबोझ र कार्य गहनताको व्याख्या जथाभावी होइन कि तथ्यमा आधारित हुनपर्छ । हालसम्म कहिलेकाहीँदुई मन्त्रालयलाई एउटै मन्त्रालयको रूपमा गाभिएको देखिन्छ तरकेही समयपछि तिनीहरूलाई एउटा सचिवमाथि कार्यबोझ बढी भयो कि भन्ने कुराको सिकायत सुनेरै फेरि फोडी

पूर्ववत्‌दुई मन्त्रालय कायम गरेको पनि देखिन्छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा यदि श्री ५ को सरकारले त्यस्तो अनुभव गर्छ भने त्यसको कारण कार्यबोझ होइन कि सङ्गठनात्मक अव्यवस्था र कार्य विभाजन एवं अधिकार प्रत्यायोजन राम्रोसँग नभएको मान्नुपर्छ । एउटा कुरा स्पष्ट छ कि यदि मन्त्रालयहरूको समन्वय वा एकीकरण गर्ने पाइला चालिन्छ भने त्यसको लागि अरू तमामव्यवस्था पनि गर्नु अनिवार्य हुन्छ । हचुवा किसिमले काम भएपछि स्वभावतः मन्त्रालय विभागहरूमा अव्यवस्था उत्पन्न हुन्छ । यस्तो क्रियाकलापमा नोकरशाहीको अनुचित चाहना र निहित स्वार्थको प्रभावले काम गरिराखेको मान्नुपर्दछ । वास्तवमा वैज्ञानिक आधारमा मन्त्रालय विभागहरूको गठन गर्न अग्रसर भएमा आज भइरहेकोमन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्याको औचित्य देखिँदन । वास्तविकताको कसीमा यसलाई हेर्ने हो भने आयोगले प्रारम्भिक वा यसै प्रतिवेदनमा पनि जे जति मन्त्रालय विभागहरू कायम राख्न सुझाव दिएको छ त्यो पनि केही बढी नै भएको छ किन भने पनि हुन्छ तर आयोगले यस सम्बन्धमा विचार गर्दा आज यी सबै कुराहरूलाई जुन अवस्थामा पुऱ्याइदिएको छ त्यसलाई र उच्चनिजामती अधिकृतहरूको मनोभावनालाईसमेत ध्यानमा राखी आखिर व्यावहारिक के हुन्छ त भन्ने दृष्टिकोणबाट प्रेरित भएर हालको अवस्थामा राष्ट्रिय सचिवालयको रूप निर्धारित गर्ने प्रयास गरेको छ ।

## मन्त्रिपरिषद र मन्त्रालयहरूको विस्तार व्यावहारिक हुनुपर्दछ

३४. मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार र सङ्ख्या संसदीय व्यवस्था भएको देशमा बिल्कुल प्रशासनिक सिद्धान्तको आधारमा होइन कि राजनीतिक दृष्टिकोणबाट विशेष रूपमा प्रभावित भई निर्धारित गर्ने गरेको देखिन्छ । तर पनि आज अरू विभिन्न कुराहरूको साथै प्रशासनमा सुधार ल्याउन र एउटा स्वस्थ वातावरण तयार गर्न यी देशहरूमा पनि मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार एवं सङ्ख्यालाई सीमित गर्ने प्रयास भइराखेको देख्दा हाम्रो निर्दलीय व्यवस्थामा यस सम्बन्धमाविचार हुनु झन् बढी आवश्यक छ भन्ने आयोगले अनुभव गरेको छ । निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थामा प्रत्येक कुराको औचित्य सिद्ध गर्न सक्नुपर्छ । अपनाउन खोजेको आदर्श र सिद्धान्त प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा प्रतिबिम्बित हुनुपर्दछ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी मन्त्रिपरिषद्को विस्तार र मन्त्रालयहरूको गठन र सङ्ख्यालाई भरसक तल उल्लेख गरिएको तथ्यको आधारमा गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ :-

१. राष्ट्रिय कोषको उपयोग कुन कुन शीर्षकमा के कति गर्नुपर्छ, सैद्धान्तिक दृष्टिले त्यसको कुनै सीमा नभए पनि औचित्य र समन्वयको दृष्टिले केही न केही मात्रामा त्यसमा अनुपात हुनुप्रजातान्त्रिक दृष्टिकोणबाट आवश्यक हुन्छ ।
२. देशको अवस्था र आवश्यकताअनुरूप नै मन्त्रिपरिषद्को रूप र मन्त्रालय विभागहरूको अधिकतम सीमा निर्धारित गर्ने क्रम कायम गरिएमा परिधिभित्र रहेर आवश्यकतानुसार काम कारबाही हुन्छ ।

३. मितव्ययिताको दृष्टिले प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित गर्ने कुरामा जोर दिँदै निजामती कर्मचारीहरूसँग सम्बन्धित कुराहरूको खर्चमा कटौती गर्ने तर अर्कोतर्फ मन्त्रिपरिषद्को असन्तुलित ढङ्गले विस्तार र कृत्रिम आवश्यकता देखाई मन्त्रालयहरूलाई फोडी त्यसको सङ्ख्यामा वृद्धि गरी तत्सम्बन्धी खर्च बढाउँदा, त्यसको प्रतिक्रिया जनसाधारणकोसाथै निजामती कर्मचारीहरूमाथि पनि नराम्रो हुने सम्भावना उत्पन्न हुन्छ ।

४. मन्त्रालयलाई फुटाएर वा सङ्ख्यामा वृद्धि गरेर मात्र प्रशासनमा दक्षता आउन सक्दैन किनकि हाम्रो देशमा आजको अवस्थामा निजामती अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोगको भावनाको अभाव र अलग्गिएर बस्ने प्रवृत्ति बढी देखिएको र साथै यसबाट आवश्यक समन्वयमा पनि त्रुटि देखिएको हुनाले मन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्यामा वृद्धि गर्दै जानु उचित देखिँदैन ।

५. नगरी नहुने अवस्थाको औचित्य सिद्ध नभई मन्त्रालयहरूलाई फोड्नु स्वीकृत नीति सिद्धान्तका प्रतिकूल व्यक्तिविशेषको लागि पदको सृजना गरिएको हो कि भन्ने भ्रमको गुन्जाइस हुन्छ । यसबाट अनावश्यक राष्ट्रिय कोषमाथि व्ययभार पर्न जानुको साथै सामान्य प्रतिक्रिया पनि राम्रो हुन सक्दैन ।

६. निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थामा मन्त्रालयहरूको सङ्ख्यामा वृद्धि गर्न राजनीतिक कारणले प्रभाव पार्न गुन्जाइसदेखिँदैन ।

३५. आज हाम्रो देशमा १८ वटा मन्त्रालयहरू र मन्त्रालय स्तरका विभागहरू छन् र तिनीहरू मातहत ४६ जति कार्यकारी विभागहरू पर्दछन् । यतिको मन्त्रालय र विभागहरूको आवश्यकता र यसमा जुन रूपमा वृद्धि हुँदै गएको छ त्यसलाई कार्य गहनता, कार्यबोझ, समन्वय र मितव्ययिता आदि विभिन्न दृष्टिले विचार गर्दा हाम्रो जस्तो सानो र विकासको प्रारम्भिक चरणमा भएको देशमा यत्तिको मन्त्रालय र विभागहरू रहनु र त्यसमा पनि जैले जस्तो इच्छा भयो यिनीहरूको सङ्ख्यामा क्रमशः वृद्धि गर्दै जाने प्रवृत्तिलाई कदापि पनि युक्तिसङ्गत र व्यावहारिक मान्न सकिन्न । यस सम्बन्धमा एउटा तर्कलाई हठात् अस्वीकार गर्न सकिँदैन–जस्तो माथि उल्लेख गरिएको छ कि संसदीय व्यवस्था भएको देशमा मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार र सङ्ख्याबिल्कुल प्रशासनिक सिद्धान्तको आधारमा नभई राजनीतिक र अरू केही कुराहरूलाई ध्यानमा राखी गरिन्छ तर पनि यसलाई मात्र आधार र सर्वोपरि तर्कबारे मतैक्य देखिँदैन । जहाँसम्म हाम्रो देशको प्रश्न छ, सैद्धान्तिक रूपमासङ्ख्या किटान गर्नु त्यति व्यावहारिक नलागे तापनि यसको रूपचाहिँ भरसक स्यानो हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई ध्यानमा राख्नु र तद्नुकूल एउटा नीति अपनाउनु नितान्त आवश्यक छ । एकतर्फ आवश्यकताभन्दा बढी प्रशासकीय सङ्गठनहरू भइदिनाले त्यसको आर्थिक दायित्व बढ्ने कुरा त स्पष्ट छ, त्यसमाथि पनि हाम्रो जस्तो मुलुकहरूमा आवश्यक समन्वयका समस्याहरू पनि उत्पन्न गराउँछ र कहिलेकाहीँ एकको अर्कोसँग कार्य सङ्घर्ष पर्न जानुको साथै काममा दोहरोपन समेत देखापर्न सक्तछ । यसको साथै प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा (हाम्रो त झन् निर्दलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था भएको) विकासको लागि जनताको सम्पूर्ण योगदान,

त्याग र बलिदान गर्न आह्वान गरेपछि व्यवस्थाको सर्वाङ्गीण विकास, प्रशासनलाई दक्ष, सुदृढ र कम खर्चिलो बनाउन र जनताको जीवन स्तर माथि उठाउन सम्पूर्ण उत्तरदायित्व लिएका जनप्रतिनिधिहरूलाई समावेश गरिएको मन्त्रिपरिषद्को विस्तार र मन्त्रालयहरूको सङ्ख्यामा असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि गरिएमा र तिनीहरूमाथि राष्ट्रिय कोषबाट ठूलो धन राशी खर्च गरिएमा त्यसको प्रभाव जनतामाथि राम्रो पर्दैन भन्ने आयोगले अनुभव गरेको छ ।

३६. उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आज भइरहेको मन्त्रालय र विभागहरूको औचित्य कार्यबोझ, साधना र उपलब्धि आदिमाथि विचार गरी तिनीहरूको पुनर्गठन र समन्वयको व्यवस्था गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ । जुन उद्देश्य लिएर एउटा मन्त्रालय वा विभाग खडा गरिन्छ त्यसको कामको प्रकृति र परिमाणको साथै कामको अनुपातमा पर्याप्त साधन उपलब्ध गराइन्छ गराइँदैन र त्यसपछि त्यसको उपलब्धिलाई पनि हेर्नुपर्छ । यदि कामको प्रकृतिले बाध्यता उत्पन्न गर्दैन वा त्यतिको मात्रामा हाल कार्यबोझ छैन वा त्यसको लागि पर्याप्त साधन पनि उपलब्ध गराउन सकिँदैन र चाहिँदो रूपमा उपलब्धि पनि देखिँदैन भने त्यसलाई अनावश्यक किन कायम राख्ने भन्ने प्रश्न उठ्दछ । यसप्रकार मन्त्रालय र विभागबारे आयोगको दृष्टिमा यात समान प्रकृति भएका मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नुपर्छ या एउटै सचिवको मातहत राख्नुपर्छ या अरू प्रकारको समन्वयात्मक व्यवस्था गरी सो मन्त्रालयको सङ्गठनमा आवश्यक सुधार गर्नु बेस हुन्छ । त्यस्तै समान प्रवृत्तिका विभागहरूको एकीकरण वा समन्वयात्मक व्यवस्था गर्न सकिन्छ कि भन्नेतर्फ आयोगले विचार गरेको छ । मन्त्रालयहरूको हकमा कतै एकीकरण गर्नु त कतै दुईतीन मन्त्रालयलाई एउटै सचिवको मातहत राख्नु र कतै समन्वयको दृष्टिले समान प्रकृति भएका एकदुई वा तीन मन्त्रालयहरू, छुट्टाछुट्टै सचिव भए पनि एउटै मन्त्रीको मातहत राख्ने व्यवस्थागर्नु उपयुक्त हुने छ । यसप्रकार व्यवस्था गर्दा आवश्यक रेखदेख र समन्वय हुनुको साथै कार्य दक्षतामा पनि वृद्धि हुने छ । र त्यसको रूप पनि ज्यादा आकर्षक हुन्छ । यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिएको छ कि हाम्रो कार्य क्षमताको दृष्टिले यसप्रकारको समन्वय गर्दा काम बढी हुन्छ र त्यसको राम्रोसँग सञ्चालन गर्न मुस्किलपर्छ । आयोगले यस सम्बन्धमा विचार गर्दा दक्ष र अनुभवी अधिकृतको अभाव भइराखेको कुरालाई पनि अनुभव गरेको छ र त्यसलाई समेत ध्यानमा राखी उपरोक्त व्यवस्था गर्नु झन् आवश्यक भएको अनुभव गरेको छ र सचिव पदमा दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिलाई मात्र राख्ने परम्परा बसाल्न कोसिस गर्नुपर्छ ।

## मन्त्रालयहरूको वितरण

३७. मन्त्रालय विभागको वितरणबारे एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ कि एकभन्दा बढी मन्त्रालय कुनै एक मन्त्रीलाई दिनुपर्ने आवश्यकता भयो भने राजनीतिक कारण वा व्यक्तिगत कुरालाई ध्यानमा राखी दिनु हुँदैन कि वैज्ञानिक दृष्टिले समान प्रकृति भएका वा मिल्दो किसिमको काम भएको वा बढी समन्वय

हुनसक्ने मन्त्रालयहरू एकमन्त्रीको मातहतमा दिनु ज्यादा युक्ति सङ्गत, व्यावहारिक एवं लाभदायक हुन्छ । उदाहरणको लागि परराष्ट्र र शिक्षालाई एकसाथ राख्नुको सट्टा शिक्षा र स्वास्थ्यलाई एक मन्त्रीलाई दिनु बढी उपयुक्त हुन्छ । त्यस्तै भूमि सुधार, खाद्य, कृषि, सूचना, प्रसार र गृह पञ्चायत ज्यादा से ज्यादा एक मन्त्रीलाई दिन सुहाउँछ । अनावश्यक थुप्रै मन्त्रालय कुनै एउटा मन्त्रीलाई दिँदा सुव्यवस्थित ढङ्गले काम नभई समन्वयको अभावकोसाथै अस्तव्यस्तताको स्थिति मात्र सामुन्ने आउँछ । वास्तवमा राजकीय मामलामा जथाभावी सोच्ने र काम गर्ने प्रवृत्तिलाई रोक्नुको साथै रचनात्मक दृष्टिले सोच्ने र काम गर्ने परम्परा कायम गर्नु स्वस्थ र सुदृढ प्रशासनको द्योतक मानिन्छ । प्रशासनमा एउटा गल्ती गरेपछि त्यसलाई सुधार्नुको सट्टा झन् त्यसलाई ढाकछोप गर्न अर्को गल्ती गर्नु वा एउटाले बिरायो भने अर्कोले पनि बिराए हुन्छ भन्ने दृष्टान्तलाई स्वागतयोग्य मान्न सकिन्न । उपरोक्त कुराहरूबारे मौलिक कुरा के छ भने प्रशासनलाई कसरी प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ? दक्षता ल्याउन अरू कुरा बाहेक जनप्रतिनिधि र निजामती अधिकृत दुवैलेआआफ्नो स्थानबाट आफ्नो कर्तव्य पालन गर्नुपर्छ । यसको लागि उपयुक्त वातावरण चाहिन्छ । यसमा मन्त्रालय र विभागको गठनको ठूलो महत्त्व हुन्छ । त्यसैले हचपच हुने जस्तो मन्त्रालय विभागहरूको गठन र वितरण हुनु हुँदैन । आयोगको दृष्टिमा प्रशासकहरूले यस मर्मलाई राम्ररी अनुभव गर्नु नितान्त आवश्यक छ ।

## मन्त्रालयको पुनर्गठन

३८. कार्य विभाजन नियम, २०२४ (संशोधनसहित)बमोजिम हाल निम्न सचिवालय र मन्त्रालयहरू राष्ट्रियस्तरमा मौजुद छन् । (२०२५ सालमा भएको संशोधिनसहित)

१. मन्त्रिपरिषद्को सचिवालय (राजदरबारसम्बन्धी विषय मं.प. सचिवालय)
२. अर्थ मन्त्रालय ।
३. राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय ।
४. उद्योग तथा वाणिज्य मन्त्रालय ।
५. कानुन तथा न्याय मन्त्रालय ।
६. गृह पञ्चायत मन्त्रालय ।
७. निर्माण,सञ्चार, यातायात मन्त्रालय । (पहिलेकोनिर्माण,सञ्चार,यातायात रजलतथा विद्युत्दुवै मन्त्रालय गाभिएको ।हालफेरि जलविद्युत्लाई छुट्टै मन्त्रालय बनाएको)
८. जल तथा विद्युत् मन्त्रालय ।
९. परराष्ट्र मन्त्रालय ।
१०. भूमि सुधार मन्त्रालय । (हाल कृषि तथा खाद्य मन्त्रालय पनिछुट्टैखडा गरिएको ।)
११. खाद्य तथा कृषि मन्त्रालय ।

१२. रक्षा मन्त्रालय ।
१३. वन मन्त्रालय ।
१४. शिक्षा मन्त्रालय ।
१५. सूचना तथा प्रसार मन्त्रालय ।
१६. स्वास्थ्य मन्त्रालय ।
१७. प्रशासन व्यवस्था विभाग ।

३९. कार्यबोफ र कार्य गहनताको दृष्टिले विचार गर्दा उपरोक्त सबै मन्त्रालयहरू एक समान छैनन् भन्ने कुरालाई पुष्टि गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । मन्त्रालयहरूको गठनमा कामको प्रकृतिको ठूलो महत्त्व हुन्छ तर पनि आजको अवस्थामा कामको प्रकृति, कार्य गहनता र कार्यबोझको आधारमा मन्त्रालय विभागहरूको गठन गर्नु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ । यस सम्बन्धमा हाल भइरहेकै व्यवस्थामाथि विचार गर्दा मात्र कार्यबोफ र कार्यको गहनताको दृष्टिले सामान्य रूपमा हेर्ने हो भने गृह र पञ्चायतको लागि मात्र स्पष्ट रूपमा दुई छुट्टै मन्त्रालय खडा गर्नुपर्ने प्रश्न उठ्न सक्छ र सुरूमा यस्तै व्यवस्था पनि थियो तरपछि गएर यी दुवै मन्त्रालयलाई मिलाई एउटै मन्त्रालय खडा गरिएको देखिन्छ यद्यपि दुइटा सचिव यसमा हाल पनि काम गरिराखेका छन् । यसप्रकार एकीकरण गर्ने दृष्टिकोण आंशिक रूपमा उपयुक्त देखिए तापनि साँच्चिकै भन्ने हो भने आज राष्ट्रिय सचिवालयमा प्रशासकीय सङ्गठन र कार्य प्रणालीबारे भइराखेको गतिविधिलाई गहिरिएर विचारगर्दा आयोगले अनुभव गरेको छ कि यस सम्बन्धमा काम गर्न अपनाइराखेको तरिकामा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखिनुको साथै निश्चितताको अभाव देखिन्छ । किनकि कुनै कारबाही आज गरिन्छ र यसमा जस्तोसुकै औचित्य भए पनि त्योबमोजिम नै काम हुन्छ वा गरिएको व्यवस्था कायम नै रहन्छ भन्ने कुरा निश्चित छैन्किनकि केही समयअगाडि मितव्ययिता र समन्वयको दृष्टिले सम्पूर्ण रूपमा विचार नभई वा प्रयोगकै रूपमा भए पनि निर्माणसञ्चार यातायात र जल विद्युत्दुई मन्त्रालय कायम भएको थियो । पछि यी दुवै मन्त्रालयलाई मिलाइ एउटै मन्त्रालय कायम गरियो त हालै फेरि यी दुवैलाई फुटाई दुई मन्त्रालयको रूपमा कायम गरिएको छ । यस्तै अरू उदाहरणहरू पनि देखा पर्छन् । श्री ५ को सरकारकोदृष्टिकोण वा नीति खास गरेर प्रशासकीय क्षेत्रमा दिनदिनै अनावश्यक बदलिँदै रहनुलाई कुनै राम्रो परम्परा मान्न सकिन्न र आयोगको दृष्टिमा कुन काम कुन आधारमा गर्न लागेको वा गर्नुपर्छ भन्ने कुराको पहिले नै राम्ररी छानबिन गर्नुपर्छ र एउटा मान्य आधार स्वीकृत भएपछि त्यसमा अड्न पनि सक्नुपर्छ । जैले जो इच्छा भयो त्यैअनुरूप काम गर्ने परिपाटी र दृष्टिकोणलाई परित्याग गर्नु र स्वीकृत नीति एवं सिद्धान्तको आधारमा काम कारबाही गर्ने गराउने परम्परा बसाल्नु, प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ बनाउन नितान्त आवश्यक छ ।

४०. प्रशासनलाई दक्ष र गतिशील बनाउनुको साथै कमखर्चिलो पनि बनाउनुपर्छ भन्ने निश्चित भावना श्री ५ को सरकारको भएको हुनाले यस सम्बन्धमा सर्वप्रथम एउटै प्रश्न सामुन्ने आउँछ कि यो उद्देश्य कसरी हासिल गर्न सकिन्छ र त्यसको लागि

के कस्तो किसिमको दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ भन्नेबारे एउटा निश्चित नीति र सिद्धान्त अपनाउनु जरूरी हुन्छ । वास्तवमा आज यी सबै कुराहरूबारे कतै शिथिलता देखिन्छ वा कार्य क्षमताको अभाव वा गतिविधिमा असमानता र कमजोरीहरू देखा पर्छन् भने ती सबै कुराहरूमा सुधार तबसम्म हुन सक्दैन जबसम्म राष्ट्रिय सचिवालयका काम कारबाही र दृष्टिकोणमा समयानुकूल मौलिक परिवर्तन आउँदैन । प्रशासन सुधार आयोगले हाल भइरहेको १७ मन्त्रालय र मन्त्रालय स्तरका विभागहरूलाई मितव्ययिता, समन्वय, कामको प्रकृति आदिलाई ध्यानमा राखी तल लेखिएबमोजिमको कुल १२ मन्त्रालय र मन्त्रालय स्तरीय विभाग कायम गर्नु उपयुक्त सम्झेको छ ।

१. मन्त्रिपरिषद्को सचिवालय (यसैमा राजदरबारसम्बन्धी पनि रहन्छ ।)
२. अर्थ मन्त्रालय ।
३. आर्थिक योजना मन्त्रालय (यसैले रा.यो. परिषद्को सचिवालयको पनि काम गर्ने)
४. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालय ।
५. कानुन तथा न्याय मन्त्रालय ।
६. निर्माण सञ्चार, यातायात,जल तथा विद्युत् मन्त्रालय ।
७. परराष्ट्र मन्त्रालय ।
८. भूमि सुधार,कृषि तथा वन मन्त्रालय ।
९. रक्षा मन्त्रालय ।
१०. गृह पञ्चायत, सूचना प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय ।
११. सामाजिक सेवा मन्त्रालय । (यसमा शिक्षा, स्वास्थ्य र पुरातत्त्व गाभिएको हुन्छ)
१२. प्रशासन व्यवस्था विभाग ।

४१. मन्त्रिपरिषद्सँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित कामकारबाहीबाहेक तमाम मन्त्रालयहरूको प्रशासकीय रेखदेख, नियन्त्रण, निर्देशन र समन्वय गराउने उत्तरदायित्व मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको हुनुपर्दछ । यसको साथै कहिलेकाहीँ सचिवालयस्तरकै कुनै विभाग (यथा प्रशासकीय व्यवस्था विभाग वा राजदरबारसम्बन्धी विभाग) मुख्य सचिवले हेर्ने गर्नुपर्दथ्यो । यीमध्ये हाल प्र.व्य. विभाग छुटयाइदिएको छ तर पनि हाल त्यसको सचिव भए पनि मुख्य सचिवले त्यसलाई हेरिराख्नुभएकै छ भन्ने सुनिएको छ । निजामती कर्मचारीहरूबारे प्रशासकीय व्यवस्था विभागले हेर्ने गरेको छ तर मन्त्रालयहरूमा सम्पूर्ण रूपमा नियमबमोजिम काम भइराखेको छ छैन, पारस्परिक समन्वय र यस्तै अरू कुराहरूबारे रेखदेख मन्त्रिपरिषद् सचिवालयले नै गर्नुपर्छ । कार्य सम्पादन नियमावलीबमोजिम मन्त्रालयहरूले गर्नुपर्ने कामलाई व्यवस्थित गराउने काम पनि मं.प. सचिवालयको नै हुन्छ । मं.प. मा पेस हुने कुनै प्रस्ताव कार्य सम्पादन नियमावलीबमोजिम भयो भएन हेर्ने काम पनि मं.प. सचिवालयकै मानिएको छ। तर यसो हुँदाहुँदै पनि यदि कतै सम्बन्धित एकअर्को मन्त्रालयको राय नलिई वा

एउटा मन्त्रालयले गर्नुपर्ने काम अर्को मन्त्रालयले गर्न सुरू गर्छ वा ऐन नियमको प्रतिकूल कुनै प्रस्ताव कदाचित् मं.प. बाट स्वीकृत गराइन्छ र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको त्यस्ता कुरामा ध्यान गएन वा सम्बन्धित सचिवले त्यस सम्बन्धमा म.प.को ध्यान आकृष्ट गराउनु भएन भने सम्बन्धित सचिवालय र सचिवले आफ्नो कर्तव्य पालन नगरेको ठहर्न जान्छ । यस्तो प्रवृत्तिलाइ प्रोत्साहन दिएमा प्रशासनमा सुव्यवस्था हुनुको सट्टा झन् अव्यवस्था उत्पन्न हुने खतरा सामुन्ने आउँछ । यस्तो स्थिति उत्पन्न हुन नदिनका लागि आज श्री ५ को सरकारले बढी सतर्क हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा एउटा कुरा स्पष्ट लाग्छ किमात्र तल्लो तहमा सुधार गरेर सम्पूर्ण प्रशासन दक्ष र सुदृढ हुन सक्दैनबरू यसको लागि सबैभन्दा पहिले माथिल्लोस्तरमै सुधार हुनु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

४२. आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा सरकारी संस्थानहरूबारे विस्तृत सुझाव दिएको छ । आयोगको दृष्टिमा संस्थानहरूसँग विभिन्न मन्त्रालयको प्रत्यक्ष सम्बन्धलाई समाप्त गरी आयोगको सुझावअनुसार स्वतः मन्त्रिपरिषद्मा एउटा उपसमिति खडा गरी त्यससँग संस्थानहरूको प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुनुपर्छ र मन्त्रिपरिषद्मा एउटा विशेषज्ञहरूको "सैल" खडा गर्नुपर्छ । मूल संस्थानबाट आउने प्रतिवेदनमाथि मं.प. उपसमितिले विचार गर्ने छ र त्यसमा उपरोक्त विशेषज्ञहरूले आवश्यक भए आफ्नो राय दिन्छ । यसकोसाथै उपसमितिलाई लागेमा कुनै पनि संस्थानको गतिविधिको जाँच ती विशेषज्ञहरूबाट गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

## अर्थमन्त्रालय

४३. हुनलाई त "आर्थिक प्रशासन" बारे छुट्टै र विस्तृत सुझाव यसै प्रतिवेदनमा दिएको छ जसमा आर्थिक नीति र तमाम गतिविधिको विवेचना गरिएको छ तापनि मन्त्रालय विभागको सम्बन्धमा केही कुराको उल्लेख यता पनि गर्नु मनासिब लाग्छ । जहाँसम्म आर्थिक प्रशासनको प्रश्न छ, अर्थ मन्त्रालयको प्रत्यक्ष सम्बन्ध तमाममन्त्रालय र संवैधानिक अङ्गहरूसँग हुनु स्वाभाविकै छ तर पनि अर्थ र योजनामा घनिष्टतम् सम्बन्ध हुनुपर्ने र साथै कार्य विभाजन एवं सम्पादन वैज्ञानिक आधारमा हुनु अनिवार्यतः आवश्यक देखिन्छ । आजको तमाम क्रियाकलापमाथि विचार गर्दा अर्थ र योजना सङ्गठनबारे आयोगले यस निष्कर्षमा पुग्नुपरेको छ कि आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनःखडा गरिनुपर्दछ र अर्थबाट वैदेशिक सहायतासम्बन्धी काम त्यसलाई नै सुम्पनुपर्दछ । अर्थ मन्त्रालयको माथिल्लोस्तरीय सङ्गठनमा अरू केही सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि आयोगले अनुभव गरेको छ । वैदेशिक सहायतासम्बन्धी काम योजना मन्त्रालयलाई सुम्पी यस डिभिजनमा रहेका बाँकी काम बजेट डिभिजनमा गाभिनुपर्छ । यसको साथै कानुन र आन्तरिक प्रशासन डिभिजनमा आन्तरिक प्रशासन मात्र एउटा शाखाको रूपमा राखी (यसलाई एउटा उपसचिवले हेर्न सक्छ) यसलाई सिधा सचिवकै मातहत राख्नुपर्छ र बाँकी काम पनि बजेट डिभिजनलाई सुम्पनु उपयुक्त हुने छ । यसको अतिरिक्त आय डिभिजनलाई एउटा महानिर्देशक कार्यालयको

रूपमापरिणत गरी यसको मातहत आवश्यक तमाम राजस्व सङ्कलनसम्बन्धी निर्देशनालयहरू राख्नु उपयुक्त हुने छ ।यसप्रकारको सङ्गठन कायम गर्दा उपरोक्त दुई शाखामा कार्यबोझ बढी हुन्छ कि भन्ने तर्क गर्न सकिन्छ तर आयोगको दृष्टिमा वैज्ञानिकआधारमा कार्य विभाजन र अधिकार प्रत्यायोजन गरी दिएमा वास्तवमा कार्यबोझ बढी हुने कुनै पनि सम्भावना हुँदैन । वास्तवमा आजसम्म कहिलेकाहीँ मन्त्रालय विभागहरूको पुनर्गठनबारे श्री ५ को सरकारले पाइला चालेकोमा केही समयपछि पुनःपूर्वस्थितिमा पुगेको उदाहरणहरू पाइन्छ । यसमा सम्भवतः सचिवलाई कार्यबोझ अधिक भयो भन्ने धारणाले पनि काम गरेको हुन सक्छ तर राम्रोसँग यसको विश्लेषण गर्दा कार्य विभाजन र अधिकार प्रत्यायोजन औचित्यपूर्ण ढङ्गले नगर्दा माथिल्लोस्तरमा मात्र केही हेरफेर गर्दा अव्यवस्थित हुन गएको आयोगले स्पष्ट अनुभव गरेको छ । तसर्थ हचुवा किसिमले काम नगरी मन्त्रालय विभागको पुनर्गठनबारे माथि दफा दफामा प्रतिपादित गरिएको सिद्धान्तको आधारमा अर्थ मन्त्रालयको सङ्गठनात्मक रूप दिन उपयुक्त हुने छ जसको विस्तृत विवेचना आर्थिक प्रशासन परिच्छेदमा गरिएको छ ।

४४. अर्थ मन्त्रालय र यसको मातहत भएको विभागको सङ्गठनात्मक रूप र कार्य प्रणाली व्यावहारिक छ छैन भन्ने कुराको मूल्याङ्कन त्यसको गतिविधि, उपलब्धि र विभिन्न मन्त्रालयहरूको सामान्य धारणाबाट गर्न सकिन्छ । आर्थिक पक्षका विभिन्न कुराहरूमा कुन मन्त्रालयसँग के कस्तो किसिमको सम्पर्क राख्दा र प्रशासकीय सङ्गठन खडा गरेबाट आर्थिक प्रशासन अधिक वैज्ञानिक हुनुको साथै सरल पनि हुन्छ भन्ने कुरामा आज गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्छ ।मन्त्रालयहरूको सामान्य गतिविधिको छानबिनगर्दा यस्तो लाग्छ कि सम्बन्धित व्यक्तिको प्रभावशीलतामा मन्त्रालयको गतिशीलता र प्रभावकारिता निर्भर गर्ने नैभयो तर अक्सर यस्ता मन्त्रालय आफ्नो परिधिबाहिर गई अरू मन्त्रालयको प्रभावलाई यदि कम गर्न खोज्छ भने त्यस अवस्थामा आवश्यक समन्वयको सट्टा झन् पारस्परिक सद्भावना र सहयोगको भावना पनि हराउन थाल्छ र एकदेखि अर्को टाढा बस्ने प्रवृत्ति बढ्न थाल्छ । जहाँसम्म मन्त्रालय र विभागहरूको गठनको प्रश्न छ यसमा आयोगको दृष्टिमा अर्थ मन्त्रालयको कार्यको व्यापकता बढ्दै गएको हुनाले यसकोसङ्गठनको विस्तार हुनुपनि स्वाभाविकै मान्नुपर्छ तर पनि विस्तारको आवश्यकताको नाउँमा असन्तुलित वा असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले विस्तार भइदियो भने आर्थिक दायित्वमा अनावश्यक वृद्धिको साथै कार्य प्रणालीमा पनि समन्वयको अभाव र मितव्ययिताको सिद्धान्तको प्रतिकूल हुन जान्छ । जहाँसम्म विभागहरूको प्रश्न छ, आयोगले यस सम्बन्धमा पनि केही सुधार गर्नुपर्ने अवश्यकतामहसुस गरेको छ ।वास्तवमा आज सङ्गठनात्मकरूपको साथै कार्य प्रणालीमा पनि सुधार ल्याउन आवश्यक देखिन्छ ।

४५. हाल अर्थ मन्त्रालयमा निम्नलिखित ६ वटा विभागहरू छन्ः–

१. मालपोत विभाग ।

२. भन्सार विभाग ।

३. अन्तःशुल्क विभाग ।
४. कर विभाग ।
५. टक्सार विभाग ।
६. महालेखापालको कार्यालय ।

उपरोक्त विभागहरूको कामको प्रकृति र गतिविधि हेर्दा राजस्व सङ्कलन गर्ने ४ विभागहरूमध्ये अन्तःशुल्क विभागलाई आजको अवस्थामा छुट्टै विभागको रूपमा राख्नु आवश्यक देखिँदैन । कर एवं अन्तःशुल्कलाई एकै विभाग कायम गरे मितव्ययिताको साथै काममा आवश्यक मात्रामा समन्वय र सरलता पनि आउने छ । यसको साथै यसप्रकारको एकीकरण गरिएपछि कायम रहन जाने राजस्वसम्बन्धी ३ विभागमा पनि केन्द्र र जिल्लामा आवश्यक समन्वय ल्याउन उचित व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिन्छ कि राजस्वसम्बन्धी कार्यालयहरूमा समन्वयमाथि विशेष जोड दिनु उपयुक्त हुँदैन । आयोगको दृष्टिमा मन्त्रालयस्तरमा मात्र यिनीहरूको समन्वय सीमित भइराखेको हुनाले यी विभागहरूले जिल्ला स्तरमा आआफ्नो छुट्टाछुट्टै अड्डाहरू खडा गरी प्रमुख जिल्लाहरूमा द्वितीय श्रेणीका भिन्दाभिन्दै दरबन्दी पनि कायम गराइराखेका छन् । हुनलाई त छुट्टाछुट्टै विभाग भएपछि भिन्नाभिन्नै दरबन्दी कायम हुनु स्वाभाविक नै मान्नुपर्छ र यी चारलाई तीन विभागमा परिणत गरी एउटा महानिर्देशक मातहत र आवश्यकताअनुसार जिल्ला स्तरमा पनि यसै आधारमा एउटा मुख्य हाकिमको मातहत समन्वयात्मक व्यवस्था गरेमा यी सबै विभागहरूले बढी प्रभावकारी ढङ्गले काम गर्न सक्छन् र जिल्लास्तरमा प्रत्येक अड्डाको प्रमुख द्वितीय श्रेणीको व्यक्ति राख्नुपर्दैन । (मुख्य हाकिमको कार्यालयबारे विस्तृत रूपमा आर्थिक प्रशासन परिच्छेदको लेखासम्बन्धी प्रकरणमा उल्लेख गरिएको छ ।) यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा महानिर्देशकले कार्य सञ्चालनमा सामञ्जस्य ल्याउने सम्बन्धमा नीति निर्माण गर्ने, राजस्व सङ्कलन गर्ने सम्बन्धमा पर्नआउने समस्याहरूको समाधान गर्नेतर्फ मात्र आफ्नो ध्यान सीमित राख्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । जहाँसम्म विभागहरूको प्रश्न छ, त्यसमा छुट्टाछुट्टै निर्देशकहरू रहिरहन्छन् र यसप्रकार माथिदेखि तलसम्म कार्यसञ्चालन अधिक दक्षतासाथ हुन सक्छ । यो व्यवस्थाबमोजिम काम गरेमा आवश्यकतानुसार राजस्व सङ्कलन गर्नको निमित्त जिल्ला स्तरमा हालको प्रशासकीय एकाइहरूको बीच आवश्यक समन्वयको लागि आयोजनाहरू तर्जुमा गर्ने काममा प्रभावकारी रूपमा ध्यान दिन सकिन्छ । यस्तै हालको टक्सार विभागको कामको बोझ हेर्दा यसलाई विभागको रूपमा राख्नु आवश्यक देखिँदैन र यसलाई अर्थ मन्त्रालयको एउटा कार्यालयको रूपमा राखेर पनि राम्रोसँग काम चलाउन सकिन्छ । अर्थ मन्त्रालयको विस्तृत विवेचना आर्थिक प्रशासन परिच्छेदमा गरिएको हुनाले यता अरू विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्न ।

## आर्थिक योजनामन्त्रालय र राष्ट्रिययोजना परिषद्

४६. वस्तुतः राष्ट्रिय योजना परिषद् र यसको सचिवालयबारे आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा सबै कुरा स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ र त्यसलाई यता पुनःदोहऱ्याउनु आवश्यक देखिँदैन । यस सम्बन्धमा जहाँसम्म सैद्धान्तिक कुराको प्रश्न छ, आजको अवस्थामा व्यावहारिक योजनाको तर्जुमा र त्यसको सफलता कार्यान्वयन नै कसरी गराउन सकिन्छ भन्नेबारे सुनिश्चित एवं प्रभावकारी व्यवस्था हुनु नितान्त आवश्यक छ । यसलाई ध्यानमा राखी आयोगले राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन गर्ने र यसप्रकार योजनाको तर्जुमा र सोबमोजिम काम भए नभएको मूल्याङ्कन मात्र नगरी आवश्यकताअनुसार त्यसमा जाँच पड्ताल समेत गरी त्रुटिहरू दूर गर्न समयमै उचित निर्देशन पनि दिनेबारे "आयोग" लाई आवश्यक अधिकार दिन व्यवस्था गर्न पनि सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको थियो जुन दृष्टिबाट प्रशासन सुधार आयोगले स्वतन्त्र राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन र त्यसको सचिवालयको पुनर्गठन गर्नेबारे सुझाव दिएको थियो तर तद्नुकूल आवश्यक व्यवस्था हुन सकेको छैन । वास्तवमा प्रशासकीय स्पर्धाको वातावरणमा योजना आयोगमा प्रभावकारिता ल्याउन गाह्रो पनि देखिन्छ ।

४७. वर्तमान योजना आयोगको परिकल्पनाबारे स्पष्ट भन्ने हो भने आर्थिक योजना मन्त्रालय विघटन, योजना परिषद्को गठन र त्यस निर्णयलाई पनि खारेज गरी योजना आयोग गठन गर्ने निर्णयहरू कुन आधारमा र कुन अभिप्रायबाट गरिएको हो यस आयोगले बुझ्न सकेको छैन । यी सबै कुराहरू एकदुईमहिनाभित्रै भयो र त्यस समय भयो जब विभिन्न प्रशासकीय त्रुटिहरूलाई पत्ता लगाई अत्यन्त अल्प समयअर्थात् दुईमहिनाभित्रै आवश्यक सुझाव दिन ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन भइसकेको थियो । श्री ५ कोसरकारले आयोगको प्रतिवेदनको प्रतीक्षा गर्नु त परै जाओस् सम्पर्कसम्म पनि नराखी एउटा सल्लाहकार संस्था जस्तो रूप दिएर वर्तमान योजना आयोगको गठन गर्ने निर्णय गऱ्यो । यसप्रकार क्षणिक सोचाइको आधारमा हतारमा काम गर्ने परम्पराको अन्त नगरेसम्म प्रशासन सुव्यवस्थित र सुसङ्गठितकसरी होला भन्ने कुरामाथि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकतामा आयोगले यता पुनःजोड दिन चाहन्छ । ०१७ साल यता राष्ट्रिय योजना परिषद्को अध्यक्षता स्वतः श्री ५ महाराजाधिराजबाट गरिबक्सेको र तमाम मन्त्रीहरू त्यसको सदस्य भएका हुँदाको बखतको योजना परिषद्लाई ध्यानमा राखी विचार गर्ने हो भने प्रभावकारिताको दृष्टिले अरू जति गरे पनि त्यसको विकल्प पाउनु गाह्रै हुन्छ तर पनि श्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको योजनाबद्ध आर्थिक विकाससम्बन्धी नीतिलाई सफलबनाउन सामूहिक जिम्मेदारी भएको वातावरणमा स्वतन्त्र राष्ट्रिय योजना परिषद्को परिकल्पनाको आधारमा आयोगले सुझाव प्रस्तुत गरेकोमा हुनुपर्ने प्रयास नभई आज आयोगले यो निष्कर्षमा पुग्नुपरेको छ कि त्यस्तो वातावरणमा पुग्न अझ समयको प्रतीक्षा गर्नुपर्ने आवश्यकता छ र परिस्थितिलाई ध्यानमा राखी राष्ट्रिय योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउन अरू कुनै व्यावहारिक उपाय हुन सक्छ कि

भन्ने कुरामाथि विचार गर्दा पुनः आर्थिक योजना मन्त्रालयको गठनको आवश्यकता अनुभव गरेको छ । यसको तात्पर्य योजनामन्त्रालयलेराष्ट्रिय योजना परिषद्लाई कार्यकारी अधिकारको खाँचोलाई पूरा गर्ने छ । यसप्रकार गठित हुने योजना परिषद् र योजना मन्त्रालयको सम्बन्धबारे आर्थिक प्रशासन अध्यायमा दुवैले गर्नुपर्ने कामको उल्लेख गरिएको हुनाले यता दोहऱ्याइरहनुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन ।

## राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना हुनुपर्छ

४८. जहाँसम्म प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धानको प्रश्न छ, आज विभिन्न मन्त्रालय विभागहरूको मातहत छुट्टाछुट्टै कायम गरिराखेको अनुसन्धान शाखाहरूलाई खारेज गरी योजनामन्त्रालयको मातहत एउटै राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना गर्नु उपर्युक्त देखिन्छ । यस किसिमको राष्ट्रिय संस्थाबाट अनुसन्धान काममा निकै बल प्राप्त हुने छ र अलग्गिएर बस्न चाहने उच्चाधिकारीहरूमा यस्ता साझा संस्थाबाट बढी लाभ उठाउन प्रेरणा प्राप्त हुने छ । देशको खाँचोअनुसारको एक राष्ट्रिय नियोजित ढङ्गको अनुसन्धान कार्यक्रमहरू तर्जुमा हुनसक्ने भई वैज्ञानिक अनुसन्धानमा जति दृष्टि पुग्नुपर्छ सो पुग्न गई अनुसन्धानको नतिजा सन्तोषप्रद रूपमा सबै सम्बन्धित अङ्गहरूलाई प्राप्त हुन जाने छ भन्ने आयोगलाई लागेको छ । यसबाट अनुसन्धानसम्बन्धी भवन र सरसामान आदिमा पनि किफायत हुन सक्ने छ र यसको साथै अनुसन्धान काममा दोहोरोपन पनि समाप्त हुने छ । सम्बन्धित मन्त्रालय, विभागहरूको यस राष्ट्रिय अनुसन्धान संस्थासँग त्यसको निश्चित र स्पष्ट सम्बन्ध तोकिदिनुपर्छ । अनुसन्धानको आवधिक लक्ष्य र कार्यक्रम तयार गर्नको निमित्त अनुसन्धान केन्द्रको व्यवस्था भएपछि यसमा अनुसन्धानसम्बन्धी उच्च स्तरको वैज्ञानिकहरूको साथै अनुसन्धानको नतिजा उपयोगी गर्ने मन्त्रालय, विभागहरूमा उच्च प्राविधिकहरू सदस्य रहने छन् । यस समितिहरूमा पनि खास खास अनुसन्धान गर्ने वैज्ञानिकहरूका साथै अनुसन्धानसँग सिधा सम्बन्धरहने विभागहरूका पदाधिकारीहरू सदस्य रहने छन् । यी समितिहरूले निर्धारित लक्ष्यअनुसार अनुसन्धानको उपलब्धिहरूको मूल्याङ्कनगर्ने छ र अनुसन्धानको नतिजाहरू प्रकाशमा ल्याउने र वितरण गर्ने काममा मद्दत पुऱ्याउने छ । योजना मन्त्रालयको मातहत एउटै राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं वैज्ञानिक अनुसन्धान केन्द्र कायम गर्नेबारे सम्बन्धित मन्त्रालयहरूका प्रतिक्रिया कदाचित्अनुकूल देखिएन भने त्यसमा कुनै आश्चर्य मान्नुपर्ने कारण हुँदैन । यसको मौलिकतालाई बुझ्ने कोसिस नगरी तथा स्थिति कायम राख्ने प्रतिक्रिया देखिएमा त्यसबाट एउटा कुराको अनुमान गर्न सकिन्छ कि तिनीहरूमा आफ्नो प्रभावक्षेत्र यथावत् मात्र होइन कि अझ बढाउने प्रवृत्ति काम गरिराखेको छ । आज यस्तै प्रकारको अधिकारक्षेत्र बढाउन वा आआफ्नो प्रभाव क्षेत्र कायम गर्न माथिल्लो ओहदामा बसेका उच्च निजामती अधिकृतहरूले तमाम निजामती कर्मचारीहरूको प्रशासन एउटै केन्द्रीय एजेन्सीबाट हुनुपर्ने कुराको महत्त्व बुझ्दाबुझ्दै पनि त्यसलाई ढाकछोप गरी छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने गरिराखेको अवस्थामा तिनीहरूको मातहत भइराखेको विभागीय अनुसन्धान केन्द्रहरू नराखी एउटै राष्ट्रिय

अनुसन्धान केन्द्र स्थापित भएमा त्यसबाट उचित र आवश्यक सहयोग पाउन नसकिने "कृत्रिम धारणा" भए पनि आयोगलाई यसमा आश्चर्य लागेको छैन । जहाँसम्म यसको उपयोगिताको प्रश्न छ, साधन सम्पन्न राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना योजना मन्त्रालयको मातहत भएपछि निश्चित रूपमा आजभन्दा बढी उपयोगी सुझाव र सहयोग विभिन्न मन्त्रालय विभागहरूलाई उपलब्ध हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । यसको साथै आयोगले यो पनि भन्न चाहन्छ कि कदाचित् तत्कालै उपरोक्तबमोजिम व्यवस्था गर्न नसकिएमा कमसेकम तमाम मन्त्रालय विभागहरूको मातहत दोहरोपन हुन नदिन प्रचलित व्यवस्थाबाट पनि अधिकतम लाभ उठाउन तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वय गराउने उत्तरदायित्व आर्थिक योजना मन्त्रालयलाई सुम्पन नितान्त आवश्यक देखिन्छ ।

## उद्योग वाणिज्य मन्त्रालय

४९. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयको गठन र कार्यकलापबारेश्री ५ को सरकारले घोषित नीतिअनुरूप काम गर्न आजको अवस्थामा खास गरेर विशेष सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता छ। उद्योग वाणिज्यको प्रकृति प्रायः अरू सबै मन्त्रालयदेखि बिल्कुल भिन्दै प्रकारको देखिन्छ र अर्को शब्दमा एक किसिमले आजको अवस्थामा यसको प्राविधिक जस्तो रूप हुन गएको छ । यसको क्रियाकलाप र दृष्टिकोण बडा गतिशील आकर्षक र शिष्टाचारले परिपूर्ण हुनुपर्छ । उपस्थित प्रश्नलाई तत्क्षण तत्परतासाथ समाधान गर्ने निश्चितताको वातावरण तयारगर्नुपर्छ, व्यावसायिक ऐन नियम बडा स्पष्ट हुनुपर्छ र अपनाइराखेको नीतिमा यी सबै कुराहरू सम्पूर्ण रूपमा प्रतिबिम्बित हुनुपर्दछ र त्यसमा निहित भावनाहरू व्यवहारमा देखा पर्न सकेको हुनुपर्दछ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा भएको हाम्रो जस्तो देशहरूमा आकाङ्क्षाजस्तोसुकै भए पनि औद्योगिकीकरणको लागि उपयुक्त वातावरण तयार गर्न जति प्रयास गरिए पनि लामो समयको दरकार पर्दछ । यस सम्बन्धमा अपनाइएको नीतिमा लगातार एकरूपता र दृढता हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ । अरू सबै कुरा भए पनि औद्योगिक नीतिमा स्थिरता, एकरूपता र दृढताको कुनै समयमा अभाव भइदियो वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल काम भइदिएमा पच्चिसौँ वर्षमा गरिएको प्रयास त्यसैखेर जान्छ । उद्योग वाणिज्यको क्षेत्रमा विश्वासले धेरै काम हुन्छ । यस मन्त्रालय वा यसको मातहतका विभागहरूमा जुनसुकै कर्मचारी वा अधिकृतलाई पठाएपनि दक्षतापूर्वक काम हुन्छ भन्ने धारणा बिल्कुल गलत र अव्यावहारिक हुन्छ ।

जहाँसम्म मन्त्रालयको गठनको प्रश्न छ, यसमा हाल निम्नलिखित विभागहरू भइराखेका छन्

५०.

१. उद्योग विभाग ।
२. वाणिज्य विभाग ।
३. घरेलु विभाग ।
४. पर्यटन विभाग ।

५. खानी विभाग ।
६. भौगर्भिक सर्वेक्षण विभाग ।

उपरोक्त विभागहरूमध्ये भौगर्भिक सर्वेक्षण विभाग माथि उल्लेख गरिएको राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्र मातहत राख्नु र खानी विभागको नामकरण "खनिज प्रशोधन विभाग" गर्नु उपयुक्त हुने छ । हालखानी विभाग र वनविभागको बीच वनसिमानाभित्रको लाइसेन्स दिनेबारे कुनै प्रश्न उठ्यो भने दुवै विभागको बीच अक्सर अनावश्यक प्रतिस्पर्धाभइराखेको देखिन्छ । यस सम्बन्धमा दुवै विभागको बीच औपचारिक समन्वयको व्यवस्था हुनु बडो जरूरी छ । यस कुरालाई सम्बन्धित सबैले अनुभव गरेर पनि यसको समुचित व्यवस्था गर्न नसक्नु आश्चर्यको कुरा छ । आयोगको दृष्टिमा वन सिमानाभित्र कतै खानीको विकास गर्ने प्रश्न उठेमा सो समितिमा सर्वप्रथम छलफल भई भरसक संयुक्तसिफारिसकै आधारमा अन्तिम निर्णय गर्नुपर्छ । कदाचित् यस सम्बन्धमा असहयोगात्मक दृष्टिकोणबाट पारस्पारिक सहमति हुन सकेन भने दुवै पक्षको राय साथ राखी माथिल्लोस्तरबाट निर्णय गरिदिनुको साथै कुनै पक्षको विचारधारामा असङ्गति देखिएको खण्डमा त्यसलाई उचित नसिहत पनि दिन सक्नुपर्छ । जहाँसम्म पर्यटन विभागको प्रश्न छ, परराष्ट्र मन्त्रालय, हवाई विभाग र पयर्टनविभागको बीच आवश्यक मात्रामा समन्वय हुनु बडा उपयोगी हुन्छ । हाल पर्यटन विकासको लागि केही पाइला चालिएको छ तर पनि उपरोक्त समन्वयको आवश्यकता आज पनि देखिन्छ ।

वास्तवमा श्री ५ को सरकारले उद्योग वाणिज्यसम्बन्धी अपनाएको नयाँ नीतिअनुरूप मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठनबारे वैज्ञानिक आधारमा पाइला चालिएको छैन । आवश्यकताको अनुभव गर्नुको तात्पर्य मन्त्रालय र विभागको जथाभावी विस्तार होइन कि आवश्यकता र उपादेयतालाई अगाडि राखेर त्यस सम्बन्धमा पाइला चाल्नुपर्छ । यसमन्त्रालय मातहत औद्योगिक नीति योजना, आर्थिक प्रशासन र संस्थान तथा आयात निर्यातसम्बन्धी मामिलाहरू आदि विषयहरूमा अनुभव प्राप्त उच्च स्तरका विशेषज्ञहरूलाई राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसको साथै यसको सम्बन्धित मन्त्रालयहरूसँग आवश्यक समन्वयको लागि उद्योग वाणिज्य, अर्थ र योजनाको साथै अरू केही विशेषज्ञहरूको एउटा उद्योग वाणिज्यसम्बन्धी समिति खडा गर्नुपर्छ । उद्योग खोल्नेबारे प्राथमिकता तोक्ने, कुनै नयाँ महत्त्वपूर्ण निर्णय गर्न र समन्वयसम्बन्धी कुरामा यस समितिमा छलफल भई यसको सिफारिसको आधारमा भरसक मन्त्रालयले अन्तिम निर्णय गर्ने व्यवस्था कमसेकम केही वर्षसम्म गर्नु अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ । आज वैदेशिक व्यापारलाई प्रोत्साहन दिने नीति अपनाइएतापनि उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयले स्वतन्त्रतापूर्वक समयमा बोनसको रूपमा आर्जन गरेको विदेशी मुद्रा व्यापारीलाई दिन नसक्नु र त्यसको लागि अर्थ मन्त्रालयमा धाइरहने परम्परा समाप्तगर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा बजेटमै आवश्यक व्यवस्था गराई वा वाणिज्य प्रवर्द्धनको दृष्टिले आर्जित विदेशी मुद्रा राष्ट्र बैङ्कमा जम्मा गर्नेबित्तिकैउद्योग वाणिज्यमन्त्रालयको स्वीकृतिले कुनै पनि समय बोनसको रकम निकासा हुन सक्ने

व्यवस्था हुनु जरूरी छ । यसको साथै विदेशबाट कुनै वस्तु आयात गर्न चाहेमा चाहे त्यो वस्तु व्यापारिक होस् वा गिफ्ट पार्सल, उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयबाट लाइसेन्स वा अनुमतिप्राप्त गरी मात्र त्यस्तो वस्तु पैठारी गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ ।

५२. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयको प्रकृति र कार्यकलापबारे माथि उल्लेख भएबमोजिम एउटा कुरामा बराबर ध्यान राख्नुपर्ने आवश्यकता छ कि अरू मन्त्रालय विभागहरूमा जति अनुभव प्राप्त गरेपनि उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयमा त्यो व्यक्ति त्यतिकै दक्षतासाथ काम गर्न सक्छ भन्नेबारे कुनै अपवाद भए तापनि सैद्धान्तिक रूपमा त्यसलाई स्वीकार गर्न गाह्रो छ । आजको वातावरणमा जब कि तमाम आवश्यकता, ऐन नियम र व्यवहारलाई समेत निरूपण गर्नुपरेको छ, सबैले यसको मर्मलाई बुझ्न सक्दैनन् । तर कुनै व्यक्तिको प्रकृति र सोचाइ यसको अनुकूल भएको उपयुक्त अनुभवी व्यक्तिलाई यस मन्त्रालयमा राखेमा केही समयपछि अर्थात् सम्बन्धित सब कुरा बुझिसकेपछि त्यो मानिस राम्रोसँग काम गर्न सक्छ । तर बराबर अर्थात् ४-६ महिनामा वा वर्षैपिच्छे अधिकृत र कर्मचारीलाई बदल्दै रहने हो भने यो मन्त्रालयले प्रभावकारी ढङ्गले निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्न अगाडि बढ्न सक्दैन र उद्योग वाणिज्यको क्षेत्रमा भयङ्कर अव्यवस्था उत्पन्न हुन्छ जसको रूप केही न केही मात्रामा उत्पन्न भइसकेको छ । यसको तात्पर्य सधैं एउटै अधिकृतलाई यस मन्त्रालयमा राखिराख्ने होइन । तर आजको अवस्थामा जब कि अनुभवी अधिकृतहरूको खाँचोभइराखेको छ र एउटा स्थिर परम्परा कायम हुन सकेको छैन र चाहिएको बखत तुरून्तै त्यत्तिको अनुकूल व्यक्ति उपलब्ध हुँदैन, हतारमा अधिकृत र कर्मचारीको परिवर्तन गर्दा खास गरेर ६ महिना, सालभरमै सरूवा गर्नु कदापि पनि हितकर हुन सक्दैन । स्वीकृत नीति परिधिभित्र नै भएपछि सिद्धान्तको विपरीत काम कारबाही हुन थाल्छ, कुन कुराको लागि को जिम्मेवार छन् भन्ने कुरा हराउन थाल्छ र अन्ततोगत्वा बितेका एकदुई वर्षको काम कारबाही जस्तै बेमेल र असङ्गतिपूर्ण काम हुँदा लामो समयसम्म देशले नै त्यसको कुपरिणामलाई भोग्ने स्थिति उत्पन्न हुन्छ । तसर्थ उपरोक्त कुराहरूबारे श्री ५ को सरकारले गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्छ ।

## कानुन तथा न्याय मन्त्रालय

५३. कानुन तथा न्यायमन्त्रालयको सम्बन्धमा प्र.सु. आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा मुख्य रूपमा ३ विषयबारे उल्लेख गरेको थियो । (१) ऐन नियमको तर्जुमा गर्दा विशेष सतर्कता देखाउनुपर्छ,(२) मितव्ययिता, समन्वय र दक्षताको आधारमा कानुनन्याय र गृह पञ्चायतमन्त्रालयहरूको मन्त्री स्तरमा समन्वय हुनुपर्छअर्थात् एउटै मन्त्रीको मातहत राखे हुन्छ र (३) जिल्लाहरूमा स्थायी अदालत एकसमान नखोली मुद्दा मामिलाको सङ्ख्या हेरी वर्षभरि काम पुग्ने कार्यबोझ भएमा मात्र खोल्नुपर्छ । उपरोक्त तीनैवटा कुरामा विचार हुनु जरूरी छ ।

१. हाल ऐन नियम जुन किसिमले बराबर संशोधन गर्ने गरिआएको छ त्यसबाट एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि ऐन नियम तर्जुमा गर्दा आवश्यक विधि पुऱ्याउने, तथ्याङ्क सङ्ग्रह गर्ने र पारस्परिक सम्पर्क एवं छलफल गर्नेतर्फ उचित मात्रामा

ध्यान दिने गरेको छैन । यति मात्र होइन कि कहिलेकाहीँ हतारमा ऐन नियमको तर्जुमा गरिन्छ र फलस्वरूप उपरोक्त आवश्यकताहरूलाई पूरा गर्न समयले नै भ्याउँदैन । यसप्रकारऐन नियमको तर्जुमा गर्ने परेपछि तिनीहरूमा बराबर संशोधन गरिरहनुपऱ्यो भने त्यसमा आश्चर्यको कुनै कुरा हुँदैन तर आयोगको दृष्टिमा यो अत्यन्त नराम्रो परम्परा कायम हुन लागेको छ । वास्तवमा कुनै पनि ऐन नियम तर्जुमा गर्दापछि उत्पन्न हुन सक्ने विभिन्न प्रश्नहरूबारे अगाडि नै सोच्नुपर्छ र त्यसको निराकरण पनि गरिहाल्नुपर्छ । कुनै खास उद्देश्यलाई पूरा गर्न बनेको ऐन कहिलेकाहीँ मौकामा आवश्यक कुनै कुराको सो ऐनमा व्यवस्था नभएको पनि देखिन्छ र त्यस समय लाचारीको अनुभव गर्नुपरेको पनि बुझिएको छ । कतै अव्यावहारिक र द्विविधाजनक कुराहरू पनि परेको त कतै ऐनको दफालाई बङ्ग्याउने समेत गुन्जाइस भएको देख्न पाउनु निश्चय नै ऐननियमको तर्जुमा गर्ने परिपाटीमा बुटि भएको मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सबै सर्तहरू पूरा भएपछि मात्र ऐन नियमको तर्जुमा गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ ।

२. वास्तवमाऐन नियम लागू गराउनमा गृह पञ्चायत मन्त्रालयको ठूलो हात रहन्छ । दोस्रो कुरा मितव्ययिता र समन्वय आदिको दृष्टिले समेत विचार गर्दा सचिव वा मन्त्रीस्तरमै दुई वा ३ मन्त्रालयहरूको समन्वय गराउने आवश्यकता अनुभव भएमा कामको प्रकृति हेरी त्यसको समन्वयको व्यवस्था गर्नु ज्यादा व्यावहारिक हुन्छ । कानुन न्याय र गृह पञ्चायत मन्त्रालयहरूको बीच निकटतम सम्बन्ध भयो भने धेरै त्रुटिहरू दूर गराउन सकिन्छ भन्ने आशा गर्न सकिन्छ । आयोगले यसै दृष्टिबाट मन्त्री स्तरमा यी दुवै मन्त्रालयहरूको समन्वयको सुझाव दिएको छ ।

३. जहाँसम्म जिल्लाहरूमा स्थायी अदालत खोल्ने प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा राजनीतिक दबाबबाट प्रेरित भई वर्ष दिनको लागि पर्याप्त काम नभए पनि स्थायी अदालत खोल्ने परिपाटी बन्द गर्नुपर्छ । यसमा जनसाधारणलाई आवश्यक सुविधाको मात्र दरकार हुन्छ अर्थात् सकभर चाँडो न्याय मिलोस् र त्यसको लागि अनावश्यक परेसानीउठाउन नपरोस् । यो काम गर्न वर्ष दिनको लागि पर्याप्त काम भए स्थायी अदालत खोल्न युक्तिसङ्गत हुने छ र मुद्दामामिलाको सङ्ख्या कम भएमा घुम्ती अदालत वा अरू प्रकारको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा भइरहेकै न्यायाधीशहरूको सम्पूर्ण सदुपयोग गर्न सकिन्छ । आवश्यक भएको विभिन्न ठाउँहरूमा न्यायाधीशहरूको खाँचो पूरा गर्न सकिन्छ र यसबाट आर्थिक दायित्व पनि बढ्दैन । यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्न पनि आवश्यक छ कि अदालतलाई श्री ५ को सरकारले अतिरिक्त उत्तरदायित्व सुम्पदा उदाहरणको लागि भूमि सुधार विशेष अदालतहरू खारेज गरी जिल्ला अदालतहरूलाई सो काम सुम्पदा साथै अरू आवश्यक सुविधाहरूको पनि तत्कालै व्यवस्था गर्नुपर्दथ्यो । आइन्दा यस्तो अवस्थामा पहिलेदेखि नै आवश्यक दरबन्दी र अरू सुविधाहरूको पनि व्यवस्था गर्नुपर्छ । सो नभएमा अदालतको काम कारबाही अस्तव्यस्त हुन जान्छ ।

## निर्माण, सञ्चार, यातायात र जल तथा विद्युत् मन्त्रालय

५४. उपर्युक्त मन्त्रालयकोबारेमा विचार गर्दा आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा आजको स्थिति र माथि उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूको आधारमा निर्माण,सञ्चार, यातायात र जलविद्युत्दुई मन्त्रालयलाई श्री ५ को सरकारले एउटै मन्त्रालय कायम गरेको सर्वथा उपयुक्त सम्झी त्यसलाई कायम राख्नुको साथै विभागीय सङ्गठनहरूमा केही आवश्यक सुधार गर्ने सुझाव दिएको थियो ।

यी दुई मन्त्रालयको एकीकरण गर्नेबारेकेही लेख्नुभन्दा पहिले एउटा कुरा सामुन्ने आउँछ, प्रायः १८ महिनाभित्र यस सम्बन्धमा गरिएको परिवर्तनहरूबाट साधारणतः एउटा धारणा उत्पन्न हुन्छ कि यसबारेश्री ५ को सरकारले जे जति गरेको छ कुनै निश्चित सिद्धान्त र वास्तविक आवश्यकतालाई ध्यानमा राखेर गरेको होइन कि क्षणिक सुविधा असुविधाको दृष्टिले मात्र गरेको हो । यस प्रक्रियालाई स्पष्ट भन्ने हो भने अस्पष्ट विचारको द्योतक मात्र मान्न सकिन्छ । वास्तवमा यसप्रकारको गतिविधिले अनेक प्रकारका भ्रान्तिमूलक धारणाको सृजना गर्दछ । हुनलाई त त्यस समय पनि उपरोक्त दुई मन्त्रालयहरूको एकीकरण गरेर पनि विभागहरूमा दरबन्दीयथावत् कायम नै राखेको थियो र अरू सङ्गठनात्मक सुधार नभएको कुराबाट एकीकरण गर्नुको तात्पर्य स्पष्ट देखिएको थिएन । वास्तवमा त्यस्तो एकीकरण गरेपछि सचिवमा कार्यबोझ बढ्न जानुपनि स्वाभाविकै थियो र त्यसलाईअनुभवपछि गएर गरिएको हुनुपर्दछ र त्यसैको परिणामस्वरूप फेरि दुवै मन्त्रालयलाई श्री ५ को सरकारले छुट्ट्याउने निर्णय पनि गरेको हो कि जस्तो आयोगलाई लागेको छ । यदि यो नै वास्तविक कुरा हो भने यसबाट यो सिद्ध हुन्छ कि यस सम्बन्धमा गहिरिएर विचार भएन । आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा यस सम्बन्धमा अरू व्यवस्था गर्नुपर्नेबारे पनि सुझाव दिएको थियो । यस्ता कुराहरूबारे प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्त र सुझावलाई कार्यान्वित गर्नेबारे पुनः एक सदस्यीय आयोगलाई काम सुम्पियो तर प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएको सुझावप्रति ध्यान नदिइएर अन्तिम प्रतिवेदनको प्रतिक्षा नगरी पुनः पूर्व स्थिति ल्याउने निर्णय भएबाट श्री ५ को सरकारको यस सम्बन्धमा उद्देश्य स्पष्ट नभएको सजिलैसँग अनुभव गर्न सकिन्छ ।

५५. उपरोक्त सुझावबारे आयोगले आवश्यक समन्वय, मितव्ययिता र कार्यमा दक्षता समेत बढाउने दृष्टिले यी दुवै मन्त्रालयको एकीकरण गर्ने आवश्यकता महसुस गरेको छ । यस सम्बन्धमा अर्थात् एकीकरण गरिएपछि वैज्ञानिक आधारमा मन्त्रालय र विभागहरूमा सङ्गठनात्मक सुधार र अधिकार प्रत्यायोजनको व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ । उदाहरणको लागि एकीकरण गरेर अरू कुनै सुधार नगरी सचिवलाई प्रत्यक्ष रूपमा जम्मै काम सुम्पिदियो भने स्वभावतः कार्यबोझ बढ्न जान्छ । तर यसको लागि सहसचिवस्तरमा उचित मात्रामा अधिकार प्रत्यायोजन र विभागहरूलाई पनि तल उल्लेख गरिएबमोजिम आवश्यक सुधार र व्यवस्था गरेमा कतै पनि कार्यबोझको समस्या उत्पन्न नभई प्रत्येक अधिकृतलाई उचित मात्रामा का.मु. सुम्पिएको हुन्छ र कार्य सञ्चालन पनि राम्रोसँग हुन सक्छ ।

**निर्माण, सञ्चार र यातायात मन्त्रालय मातहत निम्नलिखित विभागहरू छन्**

१. सार्वजनिक निर्माण विभाग
२. सञ्चार विभाग
३. हवाई विभाग
४. हुलाक सेवा विभाग
५. इन्जिनियरिङ स्कुल

विभागीय सङ्गठनकार्य प्रणालीलाई हेर्दा कता कता पारस्परिक समन्वयको अभाव, कार्यमा कतै दोहोरोपन, कतै प्राविधिज्ञहरूको खाँचो र कतै प्राविधिज्ञहरूबेकाम बसिराखेको अनुभव गरिएको छ । केही समय अगाडि सार्वजनिक निर्माण विभाग दुई विभागमा विभक्त थियो । (१) सडक विभाग र(२) भवन विभाग । वास्तवमा यसप्रकार यी दुई विभाग कायम राख्न ज्यादा खर्चिलो र व्यावहारिकताको दृष्टिले पनि उपयुक्त थिएन । सायद श्री ५ को सरकारले पनि यसलाई अनुभव गरेरपछि यी दुवै विभागको एकीकरण गऱ्यो तर यसको रूपचाहिँयथावत् नै राख्दा यसलाई नामको लागि मात्र एकीकरण गरेको कुरा स्पष्ट छ । यसमा कर्मचारीहरूको बाँडफाँड वैज्ञानिक आधारमा गर्नुपर्थ्यो तर त्यसतर्फ विचार नगरी यसमा एउटा विभागीय प्रमुख राख्नुको सट्टा तीनजना विभागीय प्रमुखहरू राखियो।यसप्रकार उलटफेर गर्दै हाल पुनः सार्वजनिक निर्माण विभागलाई फोडी दुई विभाग कायम गरिएको छ (१) भवन तथा भौतिक परियोजना विभाग र (२) सडक विभाग । यसमा पनि माथि उल्लेख गरिएको कुराहरूलाई ध्यानमा राखी विचार गर्ने हो भने यी दुवै विभागमा समन्वय भएन किनकिदुवैको छुट्टाछुट्टै विभागीय प्रमुख छन्,समन्वय गराउने कुनै एजेन्सी छैन । आयोगको दृष्टिमा यसप्रकार दिनदिनै व्यवस्थामा उलटफेर गरिरहने परम्पराको अन्त गरी उपरोक्त उद्देश्यलाई ध्यानमा राखी यी विभागहरूमा सञ्चार समेत गाभी र सिँचाइलाई समेत एउटा विभागको रूपमा राखी यी तीनै विभागलाई एउटा महानिर्देशकको मातहत राखी एक एक विभाग दिई भवन, सडक र सिँचाइ तीन विभाग कायम गरेमा बढी वैज्ञानिक र सुचारू रूपले काम चल्न सक्छ । यसमा सचिव र महानिर्देशकमध्ये एउटा प्रशासकीयतर्फका भए अर्कोप्राविधिज्ञलाई राख्नु उपयुक्त देखिन्छ । यो व्यवस्था केन्द्रमा कायम भएपछि जिल्ला स्तरमा पनि यी तीनै विभागको अड्डाहरूलाई एउटै अधिकृतको मातहत एकीकरण गर्न सकिन्छ र त्यो ज्यादा प्रभावकारी, व्यावहारिक एवं कम खर्चिलो हुन्छ । यसको साथै प्राविधिज्ञहरू बेकाम बस्न पाउँदैन । तिनीहरूको उपयोग सम्पूर्ण रूपमाहुन सक्छ । माथि उल्लेख गरिएका व्यवस्थाबाट कार्यबोझ कसैमाथि बढ्न सक्दैन र प्रशासकीय सङ्गठन प्राविधिक नियन्त्रण पनि प्रभावकारी हुन सक्छ ।

५६. हुलाक र टेलिकम्युनिकेसन्स विभागहरूको गतिविधिलई हेर्दा वास्तवमा यिनीहरूलाई पनि माथिल्लोस्तरमा एउटा महानिर्देशकको मातहत राखेमा जिल्लास्तरमा बढी समन्वय (आर्थिक दृष्टिले पनि फाइदेमन्द हुन्छ) । हुलाक, टेलिफोन र आकाशवाणीमा बढी समन्वय भएपछि जनसाधारणलाई प्रभावकारी ढङ्गले सेवा पुऱ्याउन सजिलो हुने छ । हवाई विभाग जहाँसम्म हवाई विभाग र यातायात

संस्थान रसङ्गठनको प्रश्न छ, आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा हवाई विभाग र रेल्वे तथा रोपवेलाई मिलाई एउटै सङ्गठन कायम गर्नुपर्छ र बसट्रकहरू साझा यातायातलाई सुम्पनु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ भनी सुझाव दिएको छ । यस सम्बन्धमा आयोगले विचार गर्दा यी सङ्गठनहरूको अवस्था, आवश्यकता,दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिको अभाव, कार्यबोझ, कार्यको गहनता, प्रकृति र उपलब्ध साधन आदिको मूल्याङ्कन गरी आजको अवस्थामा मात्र प्रशासकीय यन्त्र र कार्य विभाजन वैज्ञानिक आधारमा निरूपण गरी दिएको खण्डमा आयोगको सुझावअनुसार राम्रोसँग कार्य सञ्चालनहुन सक्छ । हुनलाई त हवाई सेवामा आज जस्तोसुकै प्रगति भए पनि त्यसको प्रशासकीय सङ्गठनमा आज पनि विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् र यातायात सङ्गठनको अवस्था पनि त्यति सन्तोषजनक देखिँदैन त साझा यातायातको अवस्था त झन् नराम्रो भइराखेको देखिन्छ । वास्तवमा आज श्री ५ को सरकारले साझा अर्थ व्यवस्थामा जोड दिइराखेको छ र साझा संस्थाको स्थापना पनि गरिएको छ । यसप्रकार रोड ट्रान्सपोर्टको काम साझा र यातायात सङ्गठनदुवैले गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । अर्को कुरा, साझालाई एउटा अभियानको रूपमा स्थापना गरिएको भए पनि त्यसको सञ्चालन के कसरी गर्नु उपर्युक्त हुन्छ भन्नेबारे अपनाइएको दृष्टिकोणमै आयोगले कता कता त्रुटिहरूको अनुभव गरेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने साझा यातायातको व्यवस्थामा समयमै ध्यान दिएन भने यसको भविष्य पनि सन्दिग्धपूर्ण जस्तो लाग्छ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आयोगले उपरोक्त सुझाव दिएको छ । यस सम्बन्धमा कसै कसैको यो पनि तर्क छ कि यसप्रकारको व्यवस्था गर्दा कार्यबोझ बढ्न जान्छ कि?तर कतै अनुभवी र दक्ष अधिकृतलाई वास्तवमा काम पर्याप्त नभएको पनि आयोगले सुनेको छ । यस्तो अधिकृत भएर पनि आश्चर्यको कुरा के देखियो भने तथाकथित सोर्स र सम्पर्कवाला कर्मचारीहरूको आधिक्य भएको र सुविधाहरूको असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि गरिसकेकोलाई चाहेर पनि तुरून्तै आन्तरिक व्यवस्थालाई सुधार्न हिम्मत गर्न नसकेको पनि अनुभव गरिएको छ । यो लेख्नुको तात्पर्य विभिन्न सङ्गठनहरूमा यस्ता असङ्गतिपूर्ण कुराहरू घुसिराखेको र भइराखेका छन् । ती कुराहरूबाट मुक्ति पाउनका लागि वस्तुस्थितिको ढाकछोप होइन कि दृढतासाथ पाइलाहरू चाल्नुपर्छ र त्यसमा एकरूपता ल्याउने कोसिस गर्नुपर्छ । वास्तवमा आज यसप्रकारको दृष्टिकोण सबै मन्त्रालय, विभाग र संस्थानहरूप्रति अपनाउनुपर्ने आवश्यकता छ । जहाँसम्म यातायात सङ्गठनको प्रश्न छ, उपरोक्त व्यवस्था भइसकेपछि यस सम्बन्धमा अरू आवश्यक काम हवाई विभागले नै हेर्नसक्छ ।

## "जलविद्युत् मन्त्रालय" मातहतका विभागहरू

५७. उपरोक्त मन्त्रालयका मातहत निम्नलिखित ३ विभागहरू काम गरिराखेका छन्:-

१. विद्युत् विभाग ।
२. सिँचाइ तथा खानेपानी विभाग ।
३. जलस्रोत तथा जलवायु विज्ञान विभाग ।

आज जलस्रोत तथा जलवायु विज्ञान विभागको छुट्टै विभागको रूपमा कायम राख्नेबारे एउटै तर्क सुनिन्छ कि जलवायु तथा जलस्रोतको राम्रो अन्वेषण हुनु जरूरी छ,यसको ठूलो महत्त्व पनि छ तर वास्तवमा आज मितव्ययिता, कार्यबोझ र उपलब्ध साधन र उपलब्धि समेतबारे विचार गर्दा उपरोक्त विभागको छुट्टै अस्तित्व आजको स्थितिमा कायम राख्नुको औचित्य देखिन्न । आज मुलुकको विकासको स्थितिमाथि विचार गर्दा तुरून्तै यो विषयमा छुट्टै विभाग खडा गरिहाल्ने समय नभएको आयोगलाई लाग्छ । तसर्थ आयोगको दृष्टिमा हाल छुट्टै यो विभाग कायम नराखी यस विभाग मातहतको जलस्रोत विषयलाई विद्युत् विभागमा र जलवायु विज्ञान विषय हवाई विभागमा गाभ्नु उपयुक्त हुने छ ।

५८. सिँचाइ र कृषि प्रसार विभागको बीच आवश्यक समन्वयको अभावमा वास्तवमा सिँचाइमा आज जति खर्च भइराखेको छ त्यस अनुपातमा कृषक वर्गलाई फाइदा हुन सकेको छैन । यसलाई ध्यानमा राखी सिँचाइ र कृषि प्रसारको बीच प्रभावकारी समन्वय हुनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यसको लागि यी दुवै विभागको उच्चाधिकारीहरूको एउटा समन्वय समिति खडा गर्नुपर्छ र सम्बन्धित कुराहरूमा समन्वय समितिमा आवश्यक छलफल भइसकेपछि मात्र सिँचाइसम्बन्धी आयोजनाहरू तयार गर्नुपर्छ । यस समन्वय समितिको सहमति नभई वा कुनै मझौला खालको सिँचाइबारे पनि आवश्यक प्राविधिज्ञ,छानबिन र लगत इस्टिमेट नभई कुनै पनि सिँचाइ योजनामाथि स्वीकृति प्रदान गर्नु हुँदैन र यस सम्बन्धमा प्राविधिज्ञहरूमाथि अनुचित दबाब पनि दिनु हुँदैन र आयोगको दृष्टिमा लघु सिँचाइ योजना लागू गर्नेबारे पनिधन र श्रमको कतै दुरूपयोग हुन नपाओस्बारेश्री ५ को सरकारले आवश्यक सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता छ । तर यस सम्बन्धमा उपरोक्त समन्वयतर्फ विचार नगरी लघु सिँचाइ विभाग नै हालै खडा गरी कृषि मन्त्रालय मातहत राखेकोबाट कतिपय काममा दोहरोपन आउने र कतै जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति बढ्ने छ कि आशङ्का देखिन्छ । यस सम्बन्धमा कसै कसैको यो पनि तर्क छ कि आज सम्पूर्ण सिँचाइ विभाग नै खाद्य कृषि मन्त्रालयमा गाभिनु उचित हुन्छ र केही हदसम्म यो मनासिब पनि लाग्छ तर मितव्ययिता र प्राविधिज्ञहरूको अधिकतम उपयोगिता र उपादेयता र व्यापक हुने र अपेक्षा कतै बढी व्यापक क्षेत्रमा समन्वय समेत बढी हुने हुनाले माथि उल्लेख गरिएबमोजिम नै गर्नु ज्यादा अनुकूल हुने छ ।

## परराष्ट्र मन्त्रालय

५९. परराष्ट्र मन्त्रालयको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी मन्त्रालयदेखि विदेशस्थित हाम्रो मिसनको गठन कार्य प्रणालीर सोचाइ एवं काम गराइबारे आवश्यक छानबिन गरी आवश्यक सुधार ल्याउने दिशामा पाइलाचाल्नुपर्नेआवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस विषयलाई आयोगको कार्यसूचीमा प्रमुखता नदिएको हुनाले आयोगले यस सम्बन्धमा त्यति छानबिनपनि गर्ने प्रयास गरेको छैन तर पनि बाहिर जे जस्तो किसिमको सिकायत सुनिएको छ र त्यसै अनुभव गरिएको आधारमा पनि

आयोगलाई लाग्छ आजसम्म अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा नेपालले जति सफलता हासिल गरेको छ त्यसमा मात्र सन्तुष्ट भएर उपरोक्त कुराहरू सबै ठीक दुरूस्त छन् भन्ने ठान्नु युक्तिसङ्गत हुँदैन । किनकिश्री ५ को सरकारले आज मितव्ययिताको साथै प्रशासनको सबै अङ्गलाई सुसङ्गठित, दक्ष एवं प्रभावकारी बनाउन चाहन्छ चाहे त्यो सामान्य प्रशासन होस् आर्थिक प्रशासन होस् वा परराष्ट्र सेवा नै किन नहोस् परिधिभित्रै सबैलाई राख्ने आवश्यकता र आकाङ्क्षा भएको देखिन्छ । मन्त्रालय वा मिसनलाई आज वास्तवमा अधिकृत वा कर्मचारीको विशेष दरकार छ वा अन्य सुविधाहरूको? यसको साथै यो पनि विचारणीय छ कि हाम्रो देशभन्दा बढी साधन भएको कुनै देशले आफ्नो मिसनको सञ्चालनमा के कस्तो मितव्ययिता अपनाइराखेको छ, उदाहरण अन्त खोज्नुपर्ने जरूरत पनि छैन । तर मन्त्रालय वा मिसनको विस्तार गरिसकेपछि त्यसमा फेरि औचित्यको खोजी गरी कदाचित् त्यसको रूपलाई परिमार्जन गर्न चाहेमा बानी परिसकेका एउटा सुयोग्य अधिकृतको पनि चित्त बुझाउन ज्यादै मुस्किल हुन्छ ।

६०. आज मन्त्रालयमा माथिल्लोस्तरमा अधिकृतहरूको सङ्ख्या अधिक भयो कि जस्तो लागिरहेछ तर पनि त्यति अधिकृत राख्नु आवश्यक नै ठहऱ्याए पनि तिनीहरूको सहायक अर्थात् तल्लोस्तरमा कर्मचारीको कमी भइराखेको जस्तो देखिन्छ । यसको साथैभइरहेकै व्यवस्थामा कार्य विभाजनमा प्रायः स्पष्टताको अभाव भएर पारस्परिक सहयोग र समन्वयका सट्टा केही मात्रामा पारस्परिक स्पर्धाको भावना काम गरिराखेको सिकायत पनि सुनिएको छ । यति मात्र होइन कि विदेशस्थित हाम्रो मिसनसँग राख्नुपर्ने निकटतम सम्पर्कमा यी सबै कुराहरूको केही न केही मात्रामा प्रभाव परिराखेको देखिन्छ । यसको साथै कार्यमा ढिलासुस्ती र टालटुल गर्ने प्रवृत्ति पनि बढिराखेको सिकायत सुनिएको छ । वस्तुतः यस्तै प्रकारको अवस्था कतिपय हाम्रो मिसनहरूमा पनि भइराखेकोछ र परराष्ट्र मन्त्रालयबाट आशा गरिएका कुराहरूमा चिताएबमोजिम नहुँदा र मुनिका अधिकृत एवं कर्मचारीहरूले कतै असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले प्रोत्साहन पाउँदा जिम्मेदार कूटनीतिक प्रतिनिधिहरूखासगरेर राजनीतिक नियुक्ति भएकाहरूमा उक्त प्रकारको उदासीनता आइराखेको पनि सुनिन्छ । उक्त सबै कुराहरू वास्तवमा के कस्तो किसिमले भइराखेका छन्, बडो काइदासाथ छानबिन गरी आवश्यकतानुसार देखिएका त्रुटिहरूको निराकरण गर्ने प्रयास हुनुआयोगको दृष्टिमा आवश्यक छ ।

६१. आफ्नो मुलुकको हित, वैदेशिक सहयोग एवं विश्वका महत्त्वपूर्ण कुराहरूबारे श्री ५ को सरकारको दृष्टिकोण र गर्न खोजेको कुराहरूबारे बराबर समयमै आफ्नोमिसनहरूलाई अवगत गराइराख्नुपरराष्ट्र मन्त्रालयको पुनित कर्तव्य मानिएको र त्यस्तै मिसनहरूले पनि मन्त्रालयलाई आफ्नो तमाम गतिविधि र चाहिएका सबै कुराहरूबाट समयमै अवगत गराइराख्ने गतिशील परम्परा कायम गर्नुपर्नेमा आज परराष्ट्र मामिलामा अरू जति उपलब्धि हासिल भए पनि माथि उल्लेख गरिएका कुराहरूमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखापर्छन् । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रचलित आर्थिक नियमले गर्दा विदेशस्थित मिसनलाई कठिनाइ

भइराखेको र त्यसैले शाही राजदूतावासहरूको हिसाबकिताबको सम्पूर्ण रूपमाफर्स्योट हुन सकेको छैन भन्ने कुरा बुझिएको छ । स्वदेश र विदेशको परिस्थितिलाई अनुभव गरी आर्थिक नियममा आवश्यक सुधार ल्याउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ ।

६२. आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा परराष्ट्र र रक्षा मन्त्रालयको समन्वय सचिव र मन्त्रीस्तरमा गर्नुपर्ने सुझाव दिएको थियो । यस सम्बन्धमा वास्तवमा मितव्ययिता कार्यबोझ र मन्त्रालयहरूको समन्वयात्मक रूप दिनेबारे विचार गर्दा अधिकतम लाभको दृष्टिले यदि मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नुपर्‍यो भने निश्चय नै मिल्दोजुल्दो प्रकृति भएको मन्त्रालयहरूलाई विभिन्न रूपमा समन्वय गराउने दृष्टिबाट परराष्ट्र र रक्षा मन्त्रालयलाई एउटै सचिव र मन्त्रीको मातहत राखे पनि कार्य सञ्चालनमा बाधा हुँदैनबरू अरु दृष्टिले फाइदा नै हुने छ । जहाँसम्म स्वतः परराष्ट्र मन्त्रालय र मिसनहरूको सङ्गठनको प्रश्न छ, आयोगको दृष्टिमा त्यसको राम्ररी छानबिन गरेमा सङ्गठनमा केही कटौती गर्ने गुन्जाइस हुन्छ र सोबमोजिम गरी यसलाई बढी सुसङ्गठित र प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । उदाहरणको लागि आज जुन रूपमा अतिथिसत्कार विभागलाई राखिएको छ त्यसमा भावनात्मक दृष्टिले नहेर्ने हो भने यसलाई वर्तमान रूपमा नराखी एउटा शाखा कार्यालयको रूपमा राख्नुपर्याप्त हुने छ ।

## भूमि सुधार, कृषि तथा वन मन्त्रालय

६३. केही समय अगाडि "भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य" एउटै मन्त्रालय थियो र वन मन्त्रालय छुट्टै मन्त्रालय आज पनि छँदै छ । यस सम्बन्धमा प्रशासन सुधार आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य र वनलाईसमेत एउटै मन्त्रालयको मातहत राख्ने सुझाव दिएको थियो । यसको साथै मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठन र कार्य विभाजनमा केही सुधार ल्याउनुपर्ने मन्तव्य पनि व्यक्त गरेको थियो । उपरोक्त सबै कुराहरूको विभिन्न पक्षबारे विश्लेषण गर्नु आवश्यक छ ।

सर्वप्रथम एउटा कुरालाई ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि मन्त्रालय र विभागहरूको महत्त्व हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशमा त्यसको प्रभावकारिता र उपलब्धिले दर्शाउँछ न कि त्यसको सङ्गठनात्मक विस्तारले । मन्त्रालय र विभागलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यकतानुसार त्यसको यथायोग्य सङ्गठनात्मक विस्तार पनि गरिन्छ, गर्नुपनि पर्छ तर त्यसको औचित्य हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ र यस सम्बन्धमा वास्तवमा सबभन्दा पहिले कामको प्रकृति कार्यबोझ एवं कार्य गहनतालाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक आधारमा प्रशासकीय ढाँचा र सङ्गठनको रूप निर्धारित गर्नुपर्छ र उचित मात्रामा अधिकारको प्रत्यायोजन एवं उत्तरदायित्वको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ । हुनलाई त यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिन्छ कि अनुभवबाट पनि धेरै कुरा सिकिन्छ, त्यो पनि एक हदसम्म ठीक हो तर यसको तात्पर्य अनुभव हासिल गर्न पूर्व छानबिन र उचित विचार नगरी बराबर प्रयोगै

प्रयोग गरिरहनु र प्रशासकीय सङ्गठनमा उलटफेर एवं परिवर्तन गर्दैजानु कदापि पनि स्वस्थकर लक्षण मान्न सकिन्न । वैज्ञानिक आधारमा प्रशासकीय ढाँचा र सङ्गठनको रूप दिनुको तात्पर्य नै प्रशासकीय गतिविधिलाई सरल पार्नु र गतिशील बनाउनु हो । यसमा अनावश्यक सङ्गठन हुँदैन र काममा दोहरोपन आउँदैन बरू आवश्यक समन्वय, निर्देशन, नियन्त्रण र आफ्नो जिम्मेवारी बुझ्ने एवं कार्य सम्पादनलाई सजिलो पार्नुको साथै मितव्ययिताको दृष्टिले पनि प्रशासकीय ढाँचा र सङ्गठन सुसम्बद्ध भइदिएमा त्यो ज्यादा उपयोगी सिद्ध हुन्छ ।

६४. भूमि सुधार र कृषि तथा वन मन्त्रालयको काम कारबाहीमाथि विचार गर्ने हो भने आजपुनर्वास र हालआवादीसम्बन्धी प्रश्नहरूमा दुवै मन्त्रालयहरूको बीच चाहिएको सहयोग र समन्वयको सट्टा झन् प्रतिस्पर्धाको भावना बढ्दै गएको देखिन्छ जसको निराकरण आजसम्म हुनसकेको छैन र यसले गर्दा व्यवस्थित ढङ्गले कार्य सञ्चालन गर्नमा अनावश्यक बाधाहरू उत्पन्न भइराखेको पनि देखिन्छ । आज भूमि सुधार, खाद्य र कृषि मन्त्रालयको जस्तोसुकै रूप दिए पनि वास्तवमा कार्यबोझ र कार्यका गहनताको दृष्टिले विचार गर्दा यदि प्रशासकीय ढाँचा र सङ्गठनलाई राम्रो रूप दिने हो भने सचिवस्तरमा यी तीनै मन्त्रालयलाई एउटै मन्त्रालयको रूपमासङ्गठित गर्नु उपयुक्त हुन्छ र त्यसो गरेमा पर्याप्त फाइदा पनि हुन सक्छ । सङ्गठनात्मक रूपबारे विचार गर्दा यिनीहरूलाई ३ भाग– (१) नीति तथा योजना, (२) वन तथा कृषि प्रशासन (३) आर्थिक प्रशासन र प्रशासकीय व्यवस्थामा विभक्त गरी एकएक सहसचिवको मातहत राख्ने र तिनीहरूलाई पर्याप्त मात्रामा अधिकार प्रत्यायोजित गरिने प्रबन्ध हुनुपर्छ । यसप्रकारको बलियो शाखा कायम भएपछि सचिवलाई त्यतिको कार्यबोझ हुँदैन र मन्त्रालयको कार्य सम्पादन प्रभावकारी ढङ्गले हुन्छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि एकतर्फ उपरोक्त सिद्धान्तको आधारमा आयोगले भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य र वन मन्त्रालयको एकीकरण गर्ने सुझाव दिएको थियो, त्यसमापछि गएर श्री ५ को सरकारले भूमि सुधार र खाद्य कृषिलाई झन् दुई मन्त्रालय खडा गऱ्यो । आयोगलाई श्री ५ को सरकारले प्रशासनलाई सुदृढ सक्षम र कम खर्चिलो बनाउन खोजेको दृष्टिकोणको प्रतिकूल यो काम भएको लाग्छ । यस्तै कुराहरूलाई देखेर आयोगले माथि उल्लेख गरेको छ कि प्रशासनलाई सुदृढ,सक्षम र कम खर्चिलो बनाउन सबभन्दा पहिले जिम्मेदार व्यक्तिहरूको मनोभावनामा परिवर्तन हुनु बडो जरूरी छ । उपरोक्त कुराबारे आज पनि आयोगको दृष्टिमा भूमि सुधार, खाद्य, कृषि र वन मन्त्रालयको एकीकरण हुनु जरूरी छ ।

**यिनीहरू मातहत हाल निम्नलिखित विभागहरू पर्दछन्**

१. कृषि प्रसार विभाग ।
२. कृषिशिक्षा तथा अनुसन्धान विभाग ।
३. पशुविकास तथा पशुचिकित्सा विभाग ।
४. मत्स्य विभाग ।

५. फलोद्यान विभाग
६. भूमि सुधार विभाग ।
७. सर्भे विभाग ।
८. सहकारी विभाग ।
९. भूमिप्रशासन विभाग ।
१०. वन विभाग ।
११. वनस्पति विभाग ।

यी विभागहरूबारे विचार गर्दा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि ३ वर्षअगाडि कृषि र खाद्यपट्टि जम्मा दुइटै विभाग थियो जसलाई फोडी ५ विभाग खडा गरियो । यसको औचित्य आयोगले बुझ्न सकेको छैन । अरू कुराबाहेक यसको औचित्य बुझ्नलाई पहिले दुई विभागबाट भइराखेको काम कारबाही र उपलब्धि एवं प्रशासकीय र विकाससम्बन्धी खर्च र ५ विभाग भएपछि प्रशासकीय एवं विकाससम्बन्धी खर्च र उपलब्धि आदिको सही मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा आयोगको निश्चित धारणा छ कि यसमा पुनः विचार हुनु जरूरी छ । आखिर श्री ५ को सरकारले प्रशासनमा मितव्ययिताको सिद्धान्तबाट प्रेरित भएर काम गर्न चाहन्छ र साथै प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ पनि बनाउन चाहन्छ भने सोही दृष्टिले सम्बन्धित सबै कुराहरूमाथि विचार गर्न तयार हुनुपर्दछ । यदि आवश्यक साधन उपलब्ध गराउन सकिँदैन र कार्यबोझ पनि त्यतिको छैन भने आवश्यकताभन्दा बढी प्रशासकीय सङ्गठन राख्दा स्वभावतः अनावश्यक प्रशासकीय खर्च बढ्न जान्छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि कृषिशिक्षालाई कृषि प्रसारमा गाभ्नुपर्छ र "अनुसन्धान" लाई माथि उल्लेख गरिएका राष्ट्रिय अनुसन्धान एजेन्सीको मातहत राख्नुपर्छ । यस्तै पशुपालन, पशुचिकित्सा र मत्स्यपालनलाई एउटै विभागको मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ । आजको अवस्थामा फलोद्यानलाई पनि कृषि प्रसारकै मातहत राख्नुपर्छ । यसप्रकार हाल भइराखेका ५ विभागलाई अधिक से अधिक दुई विभागमै सीमित गर्नु उपयुक्त हुने छ ।

६७. आज ७५ जिल्लामा माल अड्डा छँदाछँदै पनि श्री ५ को सरकारले भूमिप्रशासन विभाग खोल्ने आवश्यकता जसरी महसुस गर्‍यो त्यसले सिवाय हतारमा काम गर्ने परिपाटीबाहेक आयोगले अरू केही बुझ्न सकेको छैन् । आज भूमिप्रशासन विभाग र अड्डाहरूबाट श्री ५ को सरकारले जुन काम गराउन खोजेको छ त्यसमध्ये केही अस्थायी कामबाहेक अरू धेरै कम खर्चमा व्यवस्थित ढङ्गले मालपोत विभाग र माल अड्डाहरूबाट आसानीसाथ गराउन सकिन्छ । यसमाश्री ५ को सरकारले भूमि सुधारको काम सकिएपछि भूमिसम्बन्धी अरू कार्य भूमिप्रशासन अड्डाले गर्नुपर्छ भनी विचार गरेर नै यस विभागको सृजना गरेको हुनुपर्छ । यस सम्बन्धमा आयोगलाई लागेको छ कि श्री ५ को सरकारले मालपोत विभाग र माल अड्डाहरूप्रति ध्यान दिएको भए केही नयाँ कामको लागि अस्थायी व्यवस्था गरी अरू बाँकी कामको लागि चाहिएको दरबन्दी समेत माल कार्यालयले थप गरी दिएको भए सायद द्वितीय श्रेणीको अधिकृत राख्नु र देशव्यापी नयाँ ठूलो अड्डाहरू खोल्नुपर्ने जरूरत

पर्ने थिएन । यदि यस्तै दृष्टिकोणले काम गर्न सुरू गऱ्यो भने जिल्लामा एउटा ना.सु. वा ज्यादा से ज्यादा राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीको कर्मचारीले गरिराखेको कामको लागि नयाँ नयाँ अड्डा खोली द्वितीयश्रेणीकै अड्डा प्रमुख राख्ने परम्परा कायम हुन्छ जो निर्दिष्ट उद्देश्यको सर्वथा प्रतिकूल हुनजाने छ । जिल्लामा सर्वप्रथम पञ्चायत विकास अधिकारीले गरिराखेको कामको लागि द्वितीय श्रेणीको प्र.जि.अ.को नियुक्ति गरियो, त्यसपछि द्वितीय श्रेणीको भूमि सुधार अधिकारी, द्वितीयश्रेणीको भूमिप्रशासक र हाल द्वितीयश्रेणीकै विशेष अधिकृत राख्ने व्यवस्था भएकोबाट भोली भन्सार अड्डा, अरू अड्डाहरूमा पनि द्वितीयश्रेणीकै अधिकृत नरहलान् भन्ने कुराको निश्चय छैन । वास्तवमा भइरहेकै अड्डाबाट काम लिन सकिने नसकिनेतर्फ गम्भीरतासाथ विचार नभई मन्त्रालय मन्त्रालयले आआफ्नो क्षेत्रीय अड्डा यसप्रकार खोल्दै जानुप्रशासकीय दृष्टिकोणको साथ आर्थिक दृष्टिले पनि सर्वथा अनुपयुक्त देखिन्छ । यसप्रकारको मनोभावनालाई अविलम्ब परित्याग गर्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

६८. हाल भूमिप्रशासनले माल अड्डाले गरिआएको कामको साथै विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार कृषि विकाससम्बन्धी काम जिल्ला पञ्चायतमा जानुपर्नेमा सोसमेत गर्न लागेको छ । आयोगको दृष्टिमा विकेन्द्रीकरण योजनानुसार विकाससम्बन्धी काम जिल्ला पञ्चायतमा र भूमिसम्बन्धी प्रशासनको तमाम काम माल अड्डामै राख्नु उपयुक्त हुने छ । यस सम्बन्धमा हाल १३ जिल्लामा मात्र भूमि प्रशासन लागू गरिएको छ तसर्थ अहिले पनि समय छ र श्री ५ को सरकारले यसमा गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्छ र जिल्लामा द्वितीय श्रेणीको अधिकृतलाई धडाधड अड्डा प्रमुख बनाउने परिपाटीलाई बन्द गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा आज पनि गम्भीरतासाथ विचार गरिएन भने भोलिको स्थितिबारे सजिलैसँग कल्पना गर्नसकिन्छ ।

६९. जहाँसम्म वन मन्त्रालयको प्रश्न छ यसमा वनस्पति विभागबाट गरिआएका हर्वेरियमसम्बन्धी अनुसन्धानको काम राष्ट्रिय अनुसन्धान एजेन्सीबाट गराउनुपर्छ र त्यसपछि नियमित वनस्पतिसम्बन्धी काम वन विभागमै गाभिनुपर्छ । यसरी छुट्टै वनस्पति विभागको आवश्यकता देखिँदैन । यस्तै जिल्लाहरूमा कैडेस्ट्रल सर्वेको काम समाप्त हुनासाथ सर्भेलाई मालपोत विभागको एक शाखाको रूपमा राख्नुपर्छ । त्यसपछि सर्वेविभागको छुट्टै क्षेत्रीय कार्यालयहरू राख्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहँदैन र सो कामको निमित्त माल अड्डामै केही सर्भेस्टाफ राख्न सकिन्छ त्यस्तै भूमि सुधारको काम जिल्लाहरूमा समाप्त हुने क्रममा भूमि सुधार विभागको कार्यक्षेत्र र दरबन्दी पनि घट्दै जाने छ र अन्ततोगत्वा भूमि सुधार विभागको छुट्टै अस्तित्व कायम राख्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहँदैन र यस सम्बन्धमा बाँकी रहेका काम मालपोत विभागमै सरिहाल्छ यस सिलसिलामा यो उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि मालपोत विभाग हाल अर्थ मन्त्रालयको मातहत भएको र राजस्वको दृष्टिकोणबाट सोही मन्त्रालयअन्तर्गत यो विभाग रहनुपनि पर्छ तर मालपोत विभाग, भूमि सुधार, कृषि र वन विभागको बीच खास गरेर भूमि प्रशासन विषयमा आवश्यक समन्वय कायम गर्नुपर्छ । यसप्रकार मितव्ययिताको आधारमा विभागीय दक्षता, प्रभावकारिता र

समन्वय आदिको दृष्टिले माथि उल्लेख गरिएबमोजिम मन्त्रालय र विभागहरूको गठन, अधिकार प्रत्यायोजन, कार्यविभाजन र समन्वयात्मक व्यवस्था गर्नु नितान्त आवश्यक हुनजान्छ ।

## सहकारी विभाग

७०. यस मन्त्रालयसँग सम्बद्ध अरू विभागहरूबारे विचार गर्दा सहकारी विभागको क्रियाकलाप र यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको दृष्टिकोण सर्वथा त्रुटिपूर्ण र अस्पष्ट जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा सहकारी विभागलाई यस रूपमा राख्नुभन्दा यो विभागै नराखे पनि हुन्छ । तर पञ्चायत व्यवस्थामा साझासहकारी व्यवस्थालाई नै अर्थ व्यवस्थाको आधार मानेको हुनाले यसबारे अपनाइराखेको दृष्टिकोणमा मौलिक परिवर्तन र सहकारितालाई वास्तविक अर्थमा एउटा अभियानको रूपमासञ्चालन गर्न श्री ५ को सरकारले दृढतासाथ पाइलाहरू चाल्नुपर्ने आवश्यकता छ । आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेअनुसार कुनै कुनै विषयमा श्री ५ को सरकारको घोषित नीतिमा कुनै त्रुटि नभए पनि त्यसको कार्यान्वितमा प्रशस्त त्रुटिहरू देखा पर्छन् । वास्तवमा आजको प्रशासकीयसमस्याहरूलाई केलाई सुझावहरू प्रस्तुत गर्दा आयोगले जिम्मेदार व्यक्तिहरूको दृष्टिकोणमा बराबर परिवर्तन भइरहनुलाई नै आज सबभन्दा ठूलो समस्या भइराखेको अनुभव गरेको छ र जबसम्म मौलिक कुराहरूमा निश्चितता हुँदैन तबसम्म अभीष्ट लक्ष्य हासिल गर्न गाह्रो हुन्छ ।

७१. यस प्रसङ्गमा सहकारी विभागको पृष्ठभूमि र गतिविधिको सङ्क्षेपमा उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । देशमा छरिएको जनबल र सानो पुँजीलाई एकत्रित गरी सहकारिताको आधारमा संयुक्त रूपबाट काम गर्ने बानी जनतामा जागृत गराई ग्रामीण अर्थ व्यवस्थालाई मजबुत गर्ने ध्येयले २०१० सालमा सहकारी विभागको स्थापना भई सहकारी आन्दोलनको निमित्त चाहिने आवश्यक व्यवस्था मिलाउन आरम्भ गरियो ।

सहकारी विभागको स्थापना भएपछि सहकारी आन्दोलनलाई अगाडि बढाउन निम्नलिखित त्यस समय३ समस्या सामुन्ने आए :-

१. सहकारी संस्था र नियमको अभाव ।
२. तालिमप्राप्त व्यक्तिको कमी ।
३. संस्थाहरूको निमित्त चाहिने पुँजीको कमी, ऋण प्राप्त गर्न सकिने स्रोतको अभाव ।

यसै बीच राप्तीदून बहुमुखी विकास योजनाअन्तर्गतचितवनमा सुकुमबासीहरूलाई बसोबास गराउने कार्यक्रम कार्यान्वित भइराखेको सिलसिलामा ती बसोबास गर्ने किसानहरूलाई ऋण उपलब्ध गराउन सहकरिताको आधारमा काम गरिएमा राम्रो हुने र अनुसन्धान गर्न पनि पाइने उद्देश्य लिई सहकारी संस्था ऐन नभए तापनि श्री ५ को सरकारको कार्यकारिणी आदेशबमोजिम २०१३ सालमा राप्तीदूनको बहुमुखी विकास योजनाअन्तर्गत पुनर्बास गराइएका

सुकुमबासीहरूको सहकारी ऋण संस्था सङ्गठन गरी सुलभतरिका र सरल ब्याज दरमा कर्जा उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाइयो । (यस क्रममा केही व्यक्तिलाई विदेशमा सहकारीसम्बन्धीतालिम पनि दिलाइयो र २०१६ सालमा सहकारी संस्था ऐन पनि लागू गरियो । त्यसपछि राप्तीदूनमा भएको सहकारी कार्यक्रमको सफलताको आधारमा क्रमशः अरू जिल्लाहरूमा पनि विभिन्न प्रकारका सहकारी संस्थाहरू गठन गर्ने दिशामा पाइला चालियो । २०१६ सालदेखि २०२० सालसम्म यस विभागअन्तर्गतका कर्मचारीहरू विभिन्न जिल्लाका त्रिभुवन ग्रामविकास केन्द्र (पछि पञ्चायत विकास केन्द्रहरूमा पि.डि.ओ. कोअन्तर्गत राखी कार्य गराइयो) । यस बीचमा विभागको कर्मचारीहरूलाई तालिम दिने व्यवस्था र ग्रामीणहरूलाई सहकारी संस्था सङ्गठन गर्ने आधारभूत कुराहरूको जानकारी दिन र ग्रामीणहरूको आर्थिक विकास गर्ने खालको सहकारी संस्था सङ्गठन गर्ने दिशातर्फ विशेष ध्यान दिइयो । सहकारी संस्थानहरूलाई चाहिने ऋणको स्रोतको अभाव हटाउन सहकारी विकास कोषको स्थापना भयो । यस कोषले पर्याप्त मात्रामा ऋण दिई नसके तापनि केही मात्रामा कमीको पूर्ति गरेको देखिन्छ । यस अवधिमा देशभरमा विभिन्न किसिमका सहकारी संस्थाहरूको सङ्ख्या १०८० पुगेको थियो । सहकारी संस्थामा सम्मिलित सदस्य सङ्ख्या २७,६२७ र सहकारी संस्थानको हिस्सा पुँजीरू ४१,६६,०००।- पुगेको थियो ।

७२. २०२१ सालमा देशको १६ जिल्लामा भूमि सुधार कार्यक्रम लागू भयो । भूमि सुधार कार्यक्रमअन्तर्गत अनिवार्य बचत उठाउने कार्यको निमित्त यस विभागअन्तर्गतका तालिम प्राप्त र अनुभवी कर्मचारीहरू बढी उपयुक्त हुने र साथै यसरी उठाइएको अनिवार्य बचतको रकमपछि सहकारी संस्थाहरूको पुँजीमा परिणत गरिने भन्ने भईयस विभागअन्तर्गतका फिल्ड स्तरका सबैजसो कर्मचारीहरूलाई विभिन्न ५५ जिल्लाबाट झिकाइ १६ जिल्लामा खाली अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाइयो ।

७३. सहकारी कर्मचारीहरूलाई जिल्ला भूमि सुधार अधिकारीको निर्देशनमा रही सहकारिताको विकास र अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाउने भन्ने भए तापनि यिनीहरूलाई पूर्ण समय अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा मात्र लगाइयो । यसै आधारमा थप २५ जिल्ला अनि ३४ जिल्ला समेत गरी ७५ जिल्लामा नै यस विभागअन्तर्गतका कर्मचारीहरूलाई अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाइयो र त्यसपछि जे जति सहकारी संस्थाहरू क्रियाशील भई काम गरिराखेका थिए प्रायः सबैजसो निष्क्रिय हुँदैगए ।

७४. यस्तै परिस्थिति रहेमा सहकारिताको विकास कार्यमा कुठारघात पर्नजाने कुरा विभागले महसुस गरी सहकारीतर्फ काम गर्ने र बचततर्फ काम गर्ने गरी फिल्ड स्तरका कर्मचारीहरूलाई २ ग्रुपमा विभाजित गरी कार्य गराउने कार्यक्रम पेसगरेको बुझिन्छ तर सो योजना कार्यान्वित नभई सहकारी संस्थाहरूको सङ्गठन, प्रवर्द्धन रेखदेख इत्यादि कार्य भूमि सुधार विभागबाट गरिने र यस कार्यको लागि यस विभागअन्तर्गतका ४५२ जवान सहकारी सबइन्स्पेक्टरलाई भूमि सुधार विभागमा सरूवा गर्ने, सहकारी विभागले संस्थाहरूको हिसाब जाँच, ऐन र नियममा उल्लिखित कानुनी कारबाही तथा तालिम दिने कार्य मात्र गर्ने भन्ने श्री ५ को सरकारले निर्णय गऱ्यो । उक्त निर्णयबमोजिम २०२४ साल माघ महिनादेखि

संस्थाको प्रवर्द्धन कार्य सहकारी विभागले नगर्ने भई जे जति क्रियाशील संस्थाहरू थिए ती पनि हालसम्म कुनै किसिमको राय सल्लाहसम्म पनि प्राप्त गर्न नसकेकोले स्वतः निष्क्रिय भई हालको अवस्थामा पुगेको देखिन्छ ।

७५. उपरोक्त तमाम कुराहरूबाट एउटा कुरा स्पष्ट बुझ्न सकिन्छ कि सहकारी आन्दोलनको हाम्रो देशको आजको अवस्थामा ठूलो महत्त्व भएको तर यसको प्रकृति र क्रियाकलाप के कस्तो किसिमको हुनुपर्छ भन्नेबारे मौलिक रूपमा जति भनिएको भए पनि कार्य रूपमा अनिश्चितता मात्र देखिन्छ । भूमि सुधार निश्चयनै एउटा क्रान्तिकारी पाइला हो तर एउटा निश्चित लक्ष्य हासिल गर्न चलाइएको अभियानलाई निर्जीव पारी हचुवा किसिमले अर्को व्यवस्था गर्ने परिकल्पनालाई अपरिपक्व विचारधाराको द्योतक मात्र मान्नुपर्दछ । एउटा अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त "सहकारी अभियान"लाई आज विभागीय "रूपमा" वा श्री ५ को सरकारको संरक्षण प्राप्त स्वतन्त्र अभियानको रूपमासञ्चालन गर्नुपर्ने कुराहरूबारे विचार गर्नुपर्ने अवस्थामा एउटा राम्रो सङ्गठनको रूप धारण गर्न लागेको यस्तो सङ्गठनलाई निष्क्रिय बनाउने प्रयास हुनु निश्चय नै एउटा अत्यन्त अशोभनीय कुरा मान्नुपर्दछ । यद्यपि भूमि सुधारले हासिल गर्न खोजेको लक्ष्यसँग सहकारी आन्दोलनको घनिष्ठ सम्बन्ध छ तर कार्यक्षेत्रमा कृषिसँग यसको ज्यादा मेल खान्छ । वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी यसलाई भूमि सुधार विभागमा गाभिनुआयोगको दृष्टिमा उचित होइन किनकि यस अवस्थामा भूमि सुधार विभागले सहकारी कर्मचारीहरूको उपयोग बिल्कुलभूमि सुधार कार्यक्रममा मात्र गर्छन्, गरिराखेका छन् । आज वास्तवमा सहकारी आन्दोलनको महत्त्व हराउन लागेको छ । तसर्थ यसलाईभूमि सुधारबाट छुटाई स्वतन्त्र अस्तित्व कायम गर्नुपर्छ । सहकारी विभाग, कृषि विभाग र भूमि सुधार विभागको बीच उचित मात्रामा समन्वय कायम गराउनु ज्यादा उपयुक्त हुने छ । आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा गम्भिरतासाथ विचार गरी सहकारी विभागलाई माथि देखि तलसम्म सुसङ्गठित गरी सहकारी आन्दोलनलाई प्रोत्साहन दिन तल लेखिएका कुराहरूलाई कार्यान्वित गर्ने यथाशीघ्र कारबाही गर्नुपर्छः–

१. सहकारी संस्थाहरूको सङ्गठन रेखदेख, विकास तथा प्रवर्द्धनको काम पूर्ववत् सहकारी विभागबाटै गराउने गरी श्री ५ को सरकारबाट निर्णय हुनुपर्ने ।
२. आवश्यक र यथोचित आधारहरूमा विचार भई छानिएका ठाउँहरूमा आर्थिक दृष्टिकोणले सक्षम हुन सक्ने खालको सहकारी संस्थाहरू सङ्गठन वा पुनर्गठनगरी सञ्चालन गर्ने सहकारी विभागले पाइला चाल्नुपर्छ ।
३. अरू सहकारी संस्थाहरूको हकमा हिसाब जाँच गरी चल्न नसक्नेलाई विघटन गरिदिनुपर्छ ।
४. हालको अवस्थामा सहकारी संस्थाहरूलाई चाहिने सुविधाहरू पुऱ्याउनुको साथै श्री ५ को सरकारबाट नियन्त्रित र निर्दिष्ट किसिमले सञ्चालन गराउनुपर्छ ।
५. बाँकी ऋण रकमको हकमा असुल उपर गर्न गराउन सक्षम तथा प्रभावकारी व्यवस्था हुनुपर्छ ।

६. उपर्युक्त कुराहरूलाई समेत ध्यानमा राखी वर्तमान सहकारी संस्था ऐन र नियमहरूलाई खारेज गरी हालको अवस्थामा बढी उपयुक्त हुन सक्ने खालको सहकारी ऐन बनाउनुपर्छ ।
७. हाल सहकारी संस्था नरहने ठाउँहरूमा भूमि सुधार विभागबाट कृषि मल एवं उन्नत जातको बिउ आदि वितरण गर्न गाउँ समिति खडा गरी विक्री वितरण गराउन प्रारम्भिक काम हुनुपर्छ । यस सम्बन्धमा अनुकूल वातावरण तयार हुनेबित्तिकै ती ठाउँहरूमा सहकारी संस्था खोल्न लगाउने ।
८. कृषि, भूमिसुधार र सहकारी विभागहरूकोबीच आवश्यक समन्वय गराउन उचित व्यवस्था हुनुपर्छ ।
९. कृषि बैङ्कले सहकारी संस्थाहरूलाई मद्दत गर्न अग्रसर हुनुपर्दछ ।

## सामाजिक सेवा मन्त्रालय

७६. सामाजिक सेवासम्बन्धी समान लक्ष्य र तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वयको दृष्टिले शिक्षा, स्वास्थ्य र सूचना प्रसार मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । तर जहाँसम्म सूचना प्रसार र मन्त्रालयको प्रश्नछ, यसैमा संस्कृति विभाग पनि गाभिएको छ र हालको अवस्थामा सूचना प्रसार सामाजिक सेवासम्बन्धी विषय भए तापनि यसको समन्वय गृह पञ्चायत मन्त्रालयसँग हुनु व्यावहारिक देखिन्छ । वास्तवमा आज उपरोक्त तीनै मन्त्रालयको सङ्गठनात्मक रूप र कार्य प्रणाली सन्तोषजनक देखिन्न । यसमा अरू कुरा बाहेक शिक्षा र स्वास्थ्य मन्त्रालयको एकीकरण गरी त्यसको नामकरण सामाजिक सेवा मन्त्रालय गर्नु युक्तसङ्गत हुने छ । यसमा सचिवालयस्तरमा सरल सङ्गठन कायम गर्नु र कार्य विभाजन औचित्यको आधारमा हुनुपर्छ । शिक्षा र स्वास्थ्य मन्त्रालयहरूको मातहत हाल निम्नलिखित विभागहरू मौजुद छन्ः-

१. शिक्षा महानिर्देशनालय ।
२. पुरातत्व विभाग ।
३. स्वास्थ्य सेवा विभाग ।

७७. माथि उल्लेख गरिएको एकीकरण भएपछि सामाजिक सेवा मन्त्रालयमा पनि नीति तथा योजना, शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवा प्रशासन र आर्थिक प्रशासन र प्रशासकीय व्यवस्थासम्बन्धी विभागहरू कायम गर्नुपर्छ । यिनीहरूमा अनुभवी उच्च स्तरका व्यक्तिहरूलाई मात्र राख्नुपर्छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा सचिवलाई कार्यको ज्यादा बोझ पर्दैन र काममा प्रभावकारिता एवं दक्षता आउन सक्छ ।

## स्वास्थ्य सेवामा सुधारको आवश्यकता

७८. यसमा सन्देह छैन कि जहाँ केही पनि थिएन आज जहाँ तहाँ अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरू खोलिएका छन् र यसप्रकार स्वास्थ्य सेवाको निकै विस्तार भएको छ । तर वास्तवमा स्वास्थ्य सेवासम्बन्धी गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने भइरहेकै अस्पताल एवं स्वास्थ्य केन्द्रहरूबाट जनतालाई जुन हदसम्म सेवा पुऱ्याउन सकिन्छ

सोबमोजिमभइराखेको छैन । परिस्थिति विशेष वा खास खास समयमा प्रचारित सेवाको विवरणको अध्ययन गरेबाट खुसी भए पनि दैनिक सामान्य सेवाको अध्ययन गर्दा विभिन्न प्रकारका कमजोरीहरू देखा पर्छन् जसलाई हटाउन प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले महसुस गरेको छ । सङ्क्षेपमा स्वास्थ्य सेवामा देखा परेका कमजारीहरूको तल उल्लेख गरिएको छः–

१. निष्पक्षताको अभाव अनुचित प्रोत्साहन र प्रशासनले देखाइराखेको कमजोरीको फलस्वरूप डाक्टरहरूमा अवाञ्छनीय रूपमा पारस्परिक स्पर्धा, मनोमालिन्यता र एकदेखि अर्को टाढा रहने मनोभावना बढिरहेको ।
२. अव्यवस्थित ढङ्गले सरूवा बढुवा र विदेशमा तालिम लिन पठाउने गरेको र तालिमको अवधि बढाउने गरेको ।
३. चाहिएको औषधी अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरूमा पठाउने व्यवस्था नभएको, आफू खुसी पठाउने औषधी पनि समयमा नपुग्ने र आवश्यक औजार एवं औषधीको अभावमा डाक्टर राम्रो भए पनि चाहिएको सेवा भइनराखेको ।
४. केन्द्रबाट औषधी र औजार पठाउने व्यवस्था भएको ।
५. साधन र प्राविधिकको कमी भएको अवस्थामा भइरहेको व्यवस्थाभन्दा जनतालाई प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष रूपमा न्यूनतम सेवा पुर्‍याउने अरू कुनै व्यावहारिक एवं सरल उपाय हुन सक्छ किबारे अनुसन्धान नभएको र हचुवा किसिमले सोच्ने र काम गर्ने परिपाटी आज पनि स्वास्थ सेवामा भएको ।
६. प्रशासकीयसङ्गठनमा अनावश्यक पदको सृजना गर्ने प्रवृत्ति भएको ।

७९. माथि उल्लेख गरिएका त्रुटि र कमजोरीहरू दूर गर्न मध्यावधि प्रतिवेदनमा सम्पूर्ण निजामती सेवा प्रशासनएउटै केन्द्रीय एजेन्सीद्वारा गराउने र विभिन्न सेवाहरूको समन्वयात्मक एकीकरण गर्नेबारे दिएको सुझावअनुसार काम गरेमा अनावश्यक पदहरूको सृजना, सरूवा बढुवा आदिमा सुव्यवस्था कायम गर्न सकिन्छ र निष्पक्षता एवं समान प्रोत्साहनको वातावरण तयार गर्न पनि मद्दत मिल्ने छ । यसको साथै स्वास्थ्य सेवामा चाहिएको मात्रामा अनुशासन, कर्तव्य परायणताको भावना उत्पन्न गराई व्यक्तिगत बफादारीको भावनालाई निरूत्साह पारी सामाजिक हितसम्बन्धीबृहत् क्षेत्रको आवश्यकतालाई पूरा गर्न चिकित्सकवर्गलाई आफ्नो सेवाप्रति बढी निष्ठावान् बनाउन माथिल्लोस्तरबाट प्रेरणादायक नियन्त्रण, निर्देशन र प्रोत्साहन दिने वातावरणको सृजना गर्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ । आज ठूलो अस्पतालमा पनि कहिले प्रारम्भिक चिकित्सासम्बन्धीऔषधी पनि उपलब्ध हुँदैन । वास्तवमा अस्पताल भवन र डाक्टरहरू जस्तोसुकै राम्रो भए पनि यो अवस्था देशको सबभन्दा ठूलो अस्पतालमा देख्न पाउनु निश्चयनै चिन्ताको विषय हुन सक्छ । यस्तो कुराहरूको जाँचबुझ कुनैस्तरबाट हुने गरेको पनि बुझिएको छैन । कुन जिल्लामा के कस्तो बिरामी बढी हुँदो रहेछ, तद्नुकूल नै औषधी पठाउने व्यवस्था हुनुपर्छ । केन्द्रबाटै विशेष सहुलियत दरमा चाहिएको औषधी विदेशबाट झिकाउनु र समयमै सबै

ठाउँमा पुऱ्याउने व्यवस्था गर्न सम्भव भए केन्द्रबाट थोक रूपमा सबै ठाउँको लागि औषधी झिकाउनु हुँदैन भन्ने आयोगको धारणा छैन तर आजसम्म यो व्यवस्था वास्तवमा मिल्न नसकेको हुनाले यसमा निश्चयनै विचार हुनुपर्दछ । आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा अवस्था आवश्यकता र सहुलियतलाई ध्यानमा राखी उचित व्यवस्था गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा कमसेकम १४ अञ्चलबाट वर्षमा एक पटक एकएक डाक्टर मगाई तिनीहरूको रायअनुसार समयमै आवश्यक व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने छ । यसको अतिरिक्त चिकित्साको क्षेत्रमा अझ केही सुलभ तरिकाहरूको खोजीबारे पनि विचार हुनु जरूरी देखिन्छ ।

## आयुर्वेदिक चिकित्सामा विशेष जोड दिनुपर्छ

८०. आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा आयुर्वेदिक चिकित्सा पद्धतिको विकासमा श्री ५ को सरकारले अझ बढी ध्यान दिनुपर्छ भनी सुझाव दिएको थियो । यस सम्बन्धमा खास गरेर आजको अवस्थामा चाहेर पनि श्री ५ को सरकारले सम्पूर्ण देशवासीलाई चाहिँदो मात्रामा स्वास्थ्य सेवा पुऱ्याउन सकेको छैन भन्ने कुरा स्पष्ट छ । वास्तवमा यस सम्बन्धमा प्राविधिज्ञ र साधनको अभावलाई नै मुख्यकारण मान्नुपर्दछ । मानिसको बढ्दो आकाङ्क्षा र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी आयोगले विचार गर्दा चाहिँदो मात्रामा अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरूको साथै औषधी र अन्य सामग्री उपलब्ध गराउन सम्भव नभए देशको कुनाकाप्चामा समेत जनसाधारणलाई मामुली रोगहरूको उपचार आसानी साथ गर्ने, गराउन सकिने अरू कुनै वैकल्पिक व्यवस्था पनि हुन सक्छ कि भन्ने दृष्टिले स्वदेशी चिकित्सा पद्धतिको विकासमा श्री ५ को सरकारले अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकताको अनुभव गरेको छ । हुनलाई त आज पनि देशभरमा गरी जम्मा ७६ आयुर्वेदीय औषधालयहरू छन् । यसमध्ये ३४ जिल्लामा प्रमुख आयुर्वेदीय औषधालय र ४२ साधारण औषधालय छन् । यीबाहेककाठमाडौँमा एउटा आयुर्वेद विद्यालय र चिकित्सालय पनि छ । यी सबैलाई सिंहदरबारस्थित वैद्यखानाले औषधीहरू दिने गरेको छ । यस सम्बन्धमाश्री ५ को सरकारले वर्षेनी ८-१० लाख रूपियाँ खर्च गरिराखेको छ । यसमा सिंहदरबार वैद्यखानामा औषधी निर्माणको काममा सुधार हुँदै आएको छ र यसले गैरसरकारी व्यक्तिहरूलाई पनि औषधी विक्री वितरण गर्ने गरेको छ र केन्द्रदेखि जिल्लासम्म आयुर्वेदीय चिकित्साद्वारा हजारौँ साधारण जनताको सेवा भइराखेको छ । तर पनि सम्पूर्ण स्थितिमाथि विचार गर्दा स्थिति सन्तोषजनक छैन र यस सम्बन्धमा चाहिँदो मात्रामा श्री ५ को सरकारको ध्यान किन गएको छैन भन्ने कुरा पनि बुझ्न सकिएको छैन । आयोगको दृष्टिमा अरू सबै क्षेत्रमा देशको हावा, पानी र माटो सुहाउँदो विचारधारा र व्यवस्थामा बल दिनु सर्वथा उपयुक्त भए पनि चिकित्सा क्षेत्रमा हावा, पानी र माटोलाई बुझ्ने पर्याप्त कोसिस नहुनु एउटा आश्चर्यकोकुरा जस्तो लाग्छ । वास्तवमा आजसम्म श्री ५ को सरकारले यस दिशामा केही गरेको छ भने त्यसमा कुनै निश्चित योजना वा ठोस आधार देखिँदैनबरू परम्परादेखि यो

चिकित्सा चली आएको हुनाले यो पनि रही रहोस् भन्ने भावना बाहेक अरू केही देखिएको छैन । यस दृष्टिकोणमा मौलिक परिवर्तन ल्याउनु नितान्त आवश्यक छ ।

८१. आयुर्वेदलाई नेपालको स्वदेशी चिकित्सा पद्धति मान्नुपर्दछ । यस देशमा जडीबुटी प्रशस्त मात्रामा पाइन्छ जसबाट औषधी निर्माण यथेष्ट मात्रामा गर्न सकिन्छ । भरसक आफ्नै देशमा सस्तो र प्रभावकारी औषधी निर्माण गराई जनतालाई उपलब्ध गराई दिनुपनि आजको अवस्थामा ठूलो सेवा मान्नुपर्दछ । विदेशी कम्पनीहरूले नेपाल अधिराज्यको विभिन्न भागमा पसल थापी आयुर्वेदीय औषधी विक्री वितरण गर्न सक्छन् भने स्वतः नेपालमा औषधी निर्माण हुन नसक्ने कुनै कारण हुन सक्दैन । स्वतः सिंहदरबारवैद्यखानालाई साधनको अभाव भई औषधी निर्माण पर्याप्त मात्रामा भइनराखेको कुरा हाम्रो सामुन्ने छ । वैद्यखानाबाट निर्माण गरिएको औषधीमा ६ प्रतिशत मात्र मुनाफा लिई विक्री गर्ने व्यवस्था पनि ठीक छैन । ठूलो परिमाणमा औषधी निर्माण गरेपछि बजारमा पनि सस्तो दरमा औषधी पाउन सकिन्छ । वास्तवमा वैद्यखानाको औषधीको पर्याप्त माग छतर उसले यस सम्बन्धमा लाचारी मात्र देखाउँछ । यो स्थिति किन र आयोगको दृष्टिमा आयुर्वेदिक चिकित्सा पद्धतिको विकासको लागि सिंहदरबारमै वैद्यखानाको व्यापक रूपदिनुपर्ने आवश्यकता छैन । एकतर्फ आज सरकारी अस्पतालहरूमा औषधीको अभाव हुन्छ, चाहिएको औषधी पठाइँदैन, समयमै भएभरका औषधी पनि पठाउने व्यवस्था मिलेको देखिँदैन भने दोस्रोतर्फ एउटा औषधालयलाई वर्षभरिको लागि १ हजार रूपियाँको औषधी पठाउनु यो पनि समयमा पुग्न नसक्नु एउटा चिन्ताको विषय भइराखेको जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । चाहिएको कुनै ठाउँमा अस्पताल खोल्न नसकिए पनि आयुर्वेदीय औषधालय खोलेमा त्यतिको खर्चिलो हुँदैन र स्वास्थ्य सेवाको कमसेकम एउटा व्यवस्था पनि हुन्छ । यसमा पनि देशव्यापी रूपमा आवश्यकतानुसार सबै ठाउँमा औषधालय खोल्नसम्भव नभए कमसेकम सस्तो मूल्यको आयुर्वेदीय औषधी त उपलब्ध गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ । यसको साथै आधुनिक उच्च आयुर्वेदीय शिक्षाको लागि राजधानीमा वा अन्यत्र एउटा आधुनिक आयुर्वेदीय महाविद्यालयको व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसको साथै औषधी निर्माण स्वतः श्री ५ को सरकारले नै गराउनुपर्छ भन्ने पनि जरूरी छैन । बरू यो काम ठूलो रूपमासरकारी, गैरसरकारी संयुक्त प्रयासद्वारा वा निजी क्षेत्रलाई नै प्रोत्साहन दिई औषधी निर्माण केन्द्रको स्थापना गराउन सकिन्छ । यसमा पनि स्वदेशी उद्योगपतिको ध्यान नभए विदेशी कम्पनीलाई पनि तोकिएको सर्तमा आमन्त्रित गर्न सकिन्छ । तर जडीबुटीको खोजीचाहिँश्री ५ को सरकारद्वारा गराउनुपर्छ । यसको साथै स्वास्थ्य विभागमा एलोपैथी र आयुर्वेदिक दुई शाखा कायम गरी दुवैका लागि छुट्टाछुट्टै निर्देशन कायम गर्नुपर्छ ।

## गृह पञ्चायत सूचना प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय

८२. सर्वप्रथम गृह र पञ्चायत मन्त्रालय एकीकरण गरिएकोबारे यसलाई उपयुक्त सम्झेतापनि यसको सङ्गठनात्मक रूपबारेचाहिँदो मात्रामा विचार नभएको जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । वैज्ञानिक आधारमा गरिने सङ्गठनका केही आधारभूत सिद्धान्तलाई ध्यानमा नराखी काम गरेमा अधिकृत, कर्मचारी, शाखा वा विभागमा दक्षता आउन सक्दैन । उदाहरणको लागि एउटा आवश्यकतालाई अनुभव गरेर गृह पञ्चायतको एकीकरण गरियो तर यसको सङ्गठन रकार्य प्रणाली जुन रूपमा छ्यासमिस गरिएको छ त्यसको परिणामस्वरूप काममा विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू उत्पन्न हुन सक्छन् । वास्तवमा एउटा राम्रो प्रशासनको लागि कुनै पनि मन्त्रालय वा विभागका अधिकृत वा कर्मचारीलाई दुई वा दुईभन्दा बढी अधिकृतको मातहत एक साथ काम गर्ने स्थितिमा राख्नु सैद्धान्तिक एवं व्यावहारिक दुवै दृष्टिले अहितकर मानिएको छ । हाल गृह पञ्चायत मन्त्रालयमा दुई सचिव र ६ सहसचिवको दरबन्दी भइराखेको छ । आयोगले यस मन्त्रालयको सङ्गठनको विस्तृत छानबिन नगरेको भए पनि एउटा कुरा निश्चित छ कि यसमा ६ जना सहसचिवको दरबन्दी राख्नुको कुनै औचित्य छैन । त्यसमा पनि कहिले इच्छा भयो भने कसैलाई विशेष अधिकृतको रूपमा थप अधिकृत राख्ने चलन त झन् नसुहाउने किसिमको देखिन्छ । दरबन्दीनभई कुनै व्यक्तिलाई कतै राखी तलब खुवाउने परिपाटीलाई त अविलम्ब बन्द गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । अब एउटा उपसचिवले दुई वा दुईभन्दा बढी सहसचिव र सचिवको मातहत र एउटा सहसचिवले दुई सचिवको मातहत काम गर्नुपरेमा ती अधिकृतहरूको लागि बढी अप्ठ्यारो स्थिति उत्पन्न भइराखेको अनुभव गरिएको छ । तसर्थ यसमा सर्वप्रथम गृह पञ्चायत र सूचना प्रसारको एउटै सचिव हुनुपर्दछ र कार्य विभाजन गर्दा एउटा कर्मचारीले निश्चित रूपमा एउटै अधिकृतको मातहत काम गर्ने परिपाटी बसाल्नुपर्छ ।

८३. हुनलाई त गृहपञ्चायत र सूचना प्रसारको समन्वय एउटै सचिवको मातहत गर्दा यसो हेर्दा एउटा सचिवलाई कार्यबोझ धेरै बढ्न जान्छ कि भन्ने तर्क पनि आउन सक्छ तरवास्तवमा सङ्गठनात्मक रूप र कार्य विभाजन राम्रो भयो भने हाम्रो देशमा आजकै अवस्थामा आयोगको दृष्टिमा एउटा सुयोग्य सचिवको लागि कार्यबोझ बढी हुने तर्क उपयुक्त देखिँदैन । वास्तविकतालाई स्वीकार गर्ने हो भने कतिपय ठाउँमाप्रथम र द्वितीय श्रेणीका अधिकृतहरूलाई पर्याप्त काम नभई त्यसै गफ गरेर समय बिताउने गरेको पनि आयोगले सिकायत सुनेको छ । यसको साथै यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार राष्ट्रिय सचिवालयमा केन्द्रीय अधिकार र कार्यहरूको विकेन्द्रीकरण अञ्चल र जिल्लामा हुँदै गएको र क्षेत्रीय प्रशासनबारे आयोगले मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको विस्तृत सुझावअनुसार व्यवस्था गरेमा राष्ट्रिय सचिवालयको कामहरू पनि सीमित हुन जान्छ र प्रशासकीय नियन्त्रण र रेखदेख पनि सरल हुन जान्छ । तसर्थ यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आज वास्तवमा नयाँ दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता छ । निश्चय नै यस सम्बन्धमा दृष्टिकोण र कार्यमा एकरूपता हुनैपर्छ । आज यी सबै कुराहरूको

लागि राम्रो यातायात र सञ्चारकोव्यवस्थातर्फ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता छ । जुन अनुपातमा यी सबै कुराको विकास हुँदै जान्छ विकेन्द्रीकरण योजनालाई पूर्व रूप दिँदै जानुपर्छ । यसको लागि एउटा अवधि तोक्नुपर्छ ।

८४. हाल गृह मन्त्रालय मातहत निम्नलिखित विभागहरू पर्दछन् :-

१. प्रहरी प्रधानकार्यालय
२. विशेष पुलिस विभाग
३. गुप्तचर विभाग
४. केन्द्रीय सेवा विभाग

साधारणतः मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठन र कर्मचारीहरूको सङ्ख्या हेर्दा कार्यबोझ र कार्यको गहनताको दृष्टिले दरबन्दीमा आधिक्य भइराखेको छ कि भन्ने आयोगको धारणा छ । यो विषय मात्र गृह पञ्चायतसँग सम्बन्धित नभई सम्पूर्ण राष्ट्रिय सचिवालयमै व्याप्त छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आयोगले अधिकृतमूलक प्रशासन कायम गर्न पनि सुझाव दिएको छ तसर्थ आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले केही अनुभवी उच्च स्तरीय निष्पक्ष व्यक्तिहरूको एउटा समिति गठन गरी राष्ट्रिय सचिवालयभित्र विभिन्न प्रशासकीय सङ्गठनहरू र तिनीहरूमा कार्यबोझ र भइराखेको दरबन्दीको छानबिन गराउने व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसका साथै यस समितिलाई नै अधिकृतमूलक प्रशासन कायम गर्नेबारे आवश्यक छानबिन गरी सुझाव प्रस्तुत गर्ने काम पनि सुम्पनुपर्छ ।

८५. माथि उल्लेख गरिएका विभागहरूबारे आयोगले आफ्नो प्रारिम्भक प्रतिवेदनमा विशेष पुलिस र केन्द्रीय सेवा विभागलाई प्रशासनव्यवस्था विभागको मातहत राख्न सुझाव दिएको छ । आयोगले यसो विचार गर्दा विशेषपुलिस विभागको कार्यक्षेत्रभित्र केही मात्रामा अरू क्षेत्रका कुराहरू पनि पर्दोरहेछ तर पनि यसले विशेष गरेर निजामती कर्मचारीहरूसँग सम्बन्धितभ्रष्टाचारका कुराहरू हेर्ने गरेको हुनाले प्रशासन व्यवस्था विभागको मातहत राख्दा यसमा अरू कुनै प्रभाव नपरी अझ बढी दक्षतासाथ यसले काम गर्न सक्छ भन्ने आयोगलाई लागेको छ । त्यस्तै आज केन्द्रीय सेवा विभागको वर्तमान अवस्थालाई हेर्ने हो भने आज कुनै पनि विभागकोबिल्कुलै नराम्रो अवस्था छ भने नै सामुन्ने आउँछ । कसै कसैको भनाइअनुसार गृह पञ्चायत मन्त्रालय मातहत भएर नै हो कि यस विभागको नराम्रो अवस्था हुन गएको छ । आज स्थिति यस्तो भइराखेकोछ कि यसको नामकरण केन्द्रीयसेवा विभागराखिएतापनि सरकारी मालसामानको राम्रोसँग वितरण, नियन्त्रण र संरक्षणभइराखेको छैन, मोटर ग्यारेजको अवस्था अत्यन्त नराम्रो स्थितिमा पुगिसकेको छ र फर्निचर एवं अन्य वस्तुहरूको वितरणमा दर्जानुसार एकरूपता कायम गर्न हालको अवस्थामा यसको लागि अत्यन्त कठिन भइराखेको छ । चिट्ठी, पत्रिका, नाप, साइजमा आजसम्म एकरूपता ल्याउन सकेको छैन । यसो हुँदाहुँदै पनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयले आफ्नो मातहत यस विभागलाईराख्न उत्सुकता देखाए पनि वास्तवमा यसलाई प्रशासन व्यवस्था विभाग मातहत राख्दा यसको सञ्चालनसुचारू रूपले हुन सक्छ भन्ने आशा गर्न सकिन्छ । केन्द्रीय सेवा विभाग मातहत हाल कायम रहेको मोटरहरू मर्मत गर्ने काम ने.ट्रे.लि.

को यन्त्र विक्री तथा मर्मत केन्द्र कायम भइसकेपछि सोही केन्द्रबाट गराए फाइदा हुन्छ । हाल केन्द्रीय सेवा विभागले मसलन्द भण्डार कायम गर्नु, चिट्ठी पत्रको नाप साइजमा एकरूपता ल्याउनु, फर्निचर आदिको वितरण दर्जानुसार व्यवस्थित ढङ्गले गर्नु, कार्यालयको लागि स्थानको राम्रो व्यवस्था गर्नु आदि सबै कुराहरूमा विशेष तदारूकता साथ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता छ । केन्द्रीय सेवा विभागको सम्बन्ध सबै मन्त्रालय विभागहरूसँग भएको र प्रशासन व्यवस्था विभाग स्वतः प्रधानमन्त्रीज्यूकै मातहत राखिएको र राख्नुपनि मनासिब देखिएको हुनाले केन्द्रीय सेवा प्रशासन व्यवस्थाको मातहत राखेमा यसमा बढी सक्रियता आउने र यसले प्रभावकारी ढङ्गले सेवा पनि प्रदान गर्न सक्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

८६. जहाँसम्म सूचनाप्रसार मन्त्रालयको प्रश्न छ, वास्तवमा यसको महत्त्वअनुरूप यसको विकासको लागि श्री ५ को सरकारकोध्यान गएको छैन । आजको अवस्थामा पनि सूचना प्रसार र संस्कृति सर्वाङ्गीण र विकासको दिशामा ऐले पनि प्रशस्त प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । हुनलाई त रेडियो नेपालमा एक सय किलोवाटको ट्रान्समिसन सेटको जडान भएको छ तर त्यसको सम्पूर्ण सदुपयोग हुन सकेको छैन र सूचनापट्टि आवश्यकतानुसारको ठूलो छापाखानाको अभावमा लाखौंलाखको छपाइ विदेशमा गराउन बाध्य हुनुपरेको अनुभव श्री ५ को सरकारले कुन हदसम्म गरेको कुरा सूचना प्रसार मन्त्रालयलाई छुट्टै मन्त्रालय कायम राख्ने आवश्यकता अनुभव गरिए तापनि यसको अवस्थाले नै बताउँछ । आयोगले यस सम्बन्धमा आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएको सुझावमा एउटै भावना निहित थियो कि यदि यसलाई यसै अवस्थामा राख्ने हो भने यसलाई उपयुक्त मन्त्रालयसँग सचिवस्तरमा समन्वय गर्नु राम्रो हुने छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा यो मन्त्रालय सामाजिक सेवासँग सम्बन्धित भएको हुनाले वास्तवमा सूचना, प्रसार र संस्कृतिलाई सामाजिक सेवा मन्त्रालयमा राख्नु नै उपयुक्त हुने थियो र अन्ततोगत्वा यसलाई छुट्टै स्वतन्त्र मन्त्रालयको रूपमा वा त्यसै मन्त्रालयमा नै राख्नु उपयुक्त हुने छ तर पनि आजको अवस्थामाथि विचार गर्दा गृह पञ्चायतसँग यसको घनिष्ट सम्बन्ध रहनु आवश्यक देखिएको हुनाले आयोगले गृह पञ्चायत र सूचना प्रसारको एउटै मन्त्रालय कायम गर्ने सुझाव दिएको छ । हुनलाई त आज नेपाली संस्कृतिकोउत्थान र विकासको निक्कै चर्चा भइराखेको सुनिन्छ तर संस्कृति विभागको विकास आवश्यक साधनको अभावमा हुन सकेको छैन र यस्तै किसिमको उदासीनता भएर आज संस्कृति विभागले रेडियो नेपालको कलाकारहरूमा ज्यादा निर्भर गर्नुपरेको हुनाले यसलाई सूचना प्रसार मन्त्रालयमा गाभिनुपरेको छ तर पनि मन्त्रालयमा यसैको नाम पनि सम्मिलित हुनु उपयुक्त देखिन्छ । तसर्थ आयोगको दृष्टिमा यस मन्त्रालयको नाम गृह पञ्चायत, सूचना, प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय राख्नु ज्यादा उपयुक्त हुने छ ।

## प्रशासन व्यवस्था विभाग

८७. यस विभागबारे केही लेख्नुभन्दा पहिले यसको पृष्ठभूमिको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ । २००७ सालपछि केही वर्षसम्म प्रशासन व्यवस्थासम्बन्धी कामहरू विभिन्न

मन्त्रालयहरूमा छरिएको थियो तर पनि मुख्य रूपमा गृह मन्त्रालयले नै हेरिआएको थियो । २०१२ सालमा गृह मन्त्रालयको कार्य विभाजन भई यसको लागि राज्य व्यवस्थाको नामले छुट्टै मन्त्रालय खडा भयो । तर यो व्यवस्था ज्यादा समयसम्म रहन सकेन र २०१३ सालमा राज्य व्यवस्था मन्त्रालयको विघटन भई पुनः गृह मन्त्रालयले कर्मचारी प्रशासनको काम गर्न थाल्यो । यसै समयमा प्रशासन सुधार र कर्मचारीतालिमको दिशामा पाइला चालियो र २०१४ सालमा अर्थ मन्त्रालय मातहत एउटा शाखाको रूपमासङ्गठन र कार्यविधि ९इ७ः० कार्यालयको स्थापनाभयो र गृह मन्त्रालयअन्तर्गत प्रशासन प्रशिक्षण केन्द्रको स्थापना भयो । यसै सिलसिलामा २०१६ सालमासङ्गठन र कार्यविधि कार्यालय पनि गृह मन्त्रालय मातहत राखियो । २०१७ सालमा सङ्गठन र कार्यविधि कार्यालय र प्रशासन केन्द्रलाई एकसाथ गाभी एउटा सचिवको मातहत स्वतन्त्र "प्रशासकीय व्यवस्था विभागको" स्थापना गरियो । तर जहाँसम्म कर्मचारी प्रशासनको प्रश्न छ, त्यो गृह मन्त्रालयअन्तर्गत नै रहिरहेको थियो । यसै बीच २०२२ सालमा "प्रशासकीय व्यवस्था विभागको" को विघटन गरी सो काम मन्त्रिपरिषद्को सचिवालयमा सारियो र प्रशासन प्रशिक्षण केन्द्रलाई विशिष्ट श्रेणीको विशेष अधिकृतको मातहत राखियो । यसै क्रममा २०२२ सालमा कर्मचारी प्रशासनको काम पनि गृह मन्त्रालयबाट मन्त्रिपरिषद् सचिवालयमा सारियो र साथसाथै प्रशासनको प्रशिक्षणको केन्द्रलाई जनशक्ति योजना सम्झी यसलाई आर्थिक योजना मन्त्रालय मातहत "केन्द्रीय तालिम विभाग" को रूपमा सारियो र विशेष अधिकृतको पदलाई विशेष सचिवको रूपमा परिणत गरियो । यसप्रकार एकपछि अर्को अनुसन्धान र प्रयोग गर्दै अन्तमा २०२५ सालको प्रारम्भमा कर्मचारी प्रशासन, प्रशासन सुधार र केन्द्रीय तालिम विभाग आदि सबैको एकीकरण गरी प्रशासन व्यवस्था विभागको नामले सचिवालयस्तरकै पुनः एउटा स्वतन्त्र विभागको स्थापना भयो । यसलाई अहिलेसम्म प्रधानमन्त्रीकै मातहत राख्ने गरेको छ । वास्तवमा आज संसारका विभिन्न देशहरूमा निजामती सेवा प्रशासनसम्बन्धी तमाम काम एउटा छुट्टै स्वतन्त्र विभागद्वारा गर्ने गराउने परम्परा बसाल्न प्रयास भइराखेको र हाम्रो मुलुकी प्रशासनमा पनि यसको आवश्यकता अनुभव गरी श्री ५ को सरकारले स्वतन्त्र प्रशासन व्यवस्था विभाग खडा गरेकोलाई आयोगले सर्वथा उपयुक्त सम्झेको छ । तर यसको साथै एउटा कुराको सिफारिस गर्न चाहन्छकि अब उप्रान्त कमसेकम हठात् यस व्यवस्थामा पुनः परिवर्तन गर्ने प्रयास नगरी अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न यसलाई सर्वाधिक सम्पन्न बनाउने दिशामा आवश्यक पाइला चाल्नुपर्छ ।

८८. उपरोक्त पृष्ठभूमिमा प्रशासन व्यवस्था विभागको भइराखेको गतिविधिबारे पनि विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा आज पनि यस विभागलाई चाहिँदो मात्रामा सुदृढ बनाउनमा विध्नबाधाहरू उत्पन्न भइराखेको आभास कता कता पाइन्छ । हुनलाई त आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा निजामती सेवा प्रशासनबारे विस्तृत सुझाव दिएको छ तर पनि यस विभागबारे यता विभागबारे विश्लेषणात्मक विवेचना गर्नु आवश्यक लाग्छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा सम्पूर्ण निजामती कर्मचारीहरूको प्रशासन एउटै उद्देश्य केन्द्रीय एजेन्सी अर्थात् स्वतन्त्र विभागद्वारा गराउन प्रशासकीय दक्षता बढाउन,

निजामती अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोग, सद्भावना र समन्वय आदिको दृष्टिले ज्यादै उपयोगी हुन्छ । यसमा सन्देह छैन कि आजसम्म विभिन्न मन्त्रालयहरूलाई जुन किसिमले छुट्टाछुट्टै"सेवा" खडा गर्न पाउने छुट दिएको छ, त्यसलाई ध्यानमा राखी आज त्यस प्रवृत्तिलाई निर्मूल पार्ने प्रयास गर्दा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा मानिसमा पाइने स्वाभाविक कमजोरीहरूको फलस्वरूप यो विषय अरू उच्च निजामती अधिकृतहरूलाई नरूचाउन पनि सक्छ । वास्तवमा निजामती सेवा प्रशासनबारे २००७ सालपछि उलटफेर हुँदाहुँदै अन्तमा"प्रशासन व्यवस्था विभाग" को छुट्टै अस्तित्व कायम गरियो । त्यसमा प्रारम्भिक अवस्थामा के गरी असल हुन्छ भन्ने भावनाबाट प्रेरित भईप्रयोगात्मक रूपमा विभिन्न पाइला चालिएको हो भन्ने कुरा बुझ्न सकिन्छ तर २००७ साल यता खासगरेर ०२३ सालपछि पनि सम्बन्धित उच्च निजामती अधिकृतहरूमा उपरोक्त सुधारको प्रतिकूलआआफ्नो अधिकारक्षेत्रमा कमी हुन नदिने भावना प्रबल हुँदै गएको छ कि जस्तो आभास पाइन्छ ।

८९. श्री ५ को सरकार(कार्य विभाजन) नियमावली, २०२५अनुसार प्रशासन व्यवस्था विभागलाई निम्न कार्य सुम्पिएको छ :-

१. लोकसेवा आयोगसम्बन्धी कार्य ।
२. नेपाल निजामती सेवासम्बन्धीकानुनको प्रशासन ।
३. नेपाल प्रशासन सेवा तथा त्यसको प्रशासन ।
४. नेपाल विविध सेवा ।
५. प्रशासन सुधार ।
६. प्रशासनसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन ।
७. श्री ५ को सरकारको तालिमसम्बन्धी नीतिनिर्धारण ।
८. श्री ५ को सरकारको तालिमसम्बन्धी आवश्यकताको सर्वेक्षण र निर्धारण ।
९. श्री ५ को सरकारद्वारा चलाइएका विभिन्न तालिम कार्यक्रमहरूको समन्वय र मूल्याङ्कन ।
१०. विभिन्न विभागहरूको देशभित्र र बाहिरको तालिम योजना र कार्यक्रम स्वीकृति ।
११. प्रशासनसम्बन्धीतालिमको सञ्चालन ।

माथि उल्लेख गरिएका विषयहरूबारे विचार गर्दा एउटा कुरा स्पष्ट छ कि दृढता, गाम्भीर्य र स्थिरतामा केही मात्रामा त्रुटि देखिए तापनि श्री ५ को सरकारले "प्रशासन व्यवस्था विभाग" को महत्त्वलाई राम्ररी अनुभव गरेको छ । प्रश्न एउटै छ कि निर्दिष्ट उद्देश्य के गरेर हासिल गर्न सकिन्छ । यसमा के कस्तो र कहाँ कुन कुरा बाधक भइराखेका छन् आदि कुराहरूलाई केलाउने र समस्याको समाधान गर्ने यस दिशामा दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले हालसम्मको गतिविधिको अध्ययन गरी निजामती सेवा प्रशासनसम्बन्धी सम्पूर्ण उत्तरदायित्व प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सुम्पन चाहेमा छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गरिराखेको मन्त्रालयहरू र सेवा छुट्टै खडा नगरिएतापनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयको

प्रत्यक्ष वा परोक्ष मनोवैज्ञानिक प्रक्रियालाई बुझ्ने कोसिस गरिएको खण्डमा बाधक तत्त्वलाई सजिलैसँग बुझ्न र केलाउन सकिन्छ । यसमा एकतर्फ समयको माग छ र दोस्रोतर्फ श्री ५ को सरकार तदनुरूप प्रशासनलाई बढी दक्ष, सुदृढ र कम खर्चिलो बनाउन चाहन्छ पनि तर यसो हुँदाहुँदै पनि उच्च निजामती अधिकृतहरूमा अधिकार लिप्सा बढी भएका, निहित स्वार्थको प्रभाव बढ्दै गएको र लामो समयसम्म छरिएर रहेको निजामती सेवासम्बन्धी विषयहरू दुई वर्षअगाडि मात्र एउटा स्वतन्त्र विभागको रूप लिएको भए पनि राजनीतिक परिवर्तन एवं यस विभागको उच्च अधिकारीको हेरफेरले गर्दा विभिन्न दृष्टिकोणले काम गर्न लागेको परिणामस्वरूप चिताएबमोजिम प्रगति हुन नसकेको हो कि जस्तो आयोगलाई लागेको छ ।

९०. हुनलाईत २०२५ सालको कार्य विभाजन नियमावलीमा केही कुरा छुट्न गएको, कुनै अपूर्ण भएको र कुनै पूर्ण भए पनि प्रभावकारी ढङ्गले मूर्तरूप लिन नसकेको आयोगले अनुभव गरेको छ । उदाहरणको लागि केन्द्रीय सेवा विभागको निजामती सेवा प्रशासनसँग घनिष्ट सम्बन्ध हुनुपर्ने भए तापनि त्यसलाई प्रशासन व्यवस्था विभागमा अहिलेसम्म गाभिएको छैन । अर्कोतर्फ नेपाल प्रशासन सेवा र त्यसको प्रशासन र नेपाल विविध सेवासम्बन्धी काम समेत प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सुम्पिए तापनि छुट्टाछुट्टै सेवा खडा भइराखेको र तिनीहरूको प्रशासन पनि वास्तवमा सम्बन्धित मन्त्रालयहरूबाटै भइराखेको कुरा निर्दिष्ट उद्देश्य र सिद्धान्तको प्रतिकूलभइराखेको आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा सङ्गठन र कार्यविधि ९इ७ः० कार्यालय प्रशासन व्यवस्था विभागका मातहत राखिए तापनि आजसम्म राष्ट्रिय सचिवालयमा चाहिँदो रूपमाकार्य प्रणालीमा एकरूपता हुन सकेको छैन । २०२४ सालमा प्रशासन व्यवस्था विभागद्वारा विदेशी विशेषज्ञहरूको सहयोगले तयार गरिएको आन्तरिक कार्यालय कार्यविधि पनि प्रशासन सुधारसम्बन्धी उपलब्ध अन्य प्रतिवेदनहरू जस्तै त्यसै थन्क्याइराखेको बुझिन्छ । सिंहदरबारमा कार्यालयसम्बन्धी विभिन्न सामान र तौरतरिकामा एकरूपता आउन सकेको देखिँदैन । हुनलाईत एउटा सामान्य व्यवस्था हाल पनि लागू गरिराखेको छ तर त्यसकोपनि दृढतासाथ परिपालन हुने गरेको देखिँदैन । जिल्ला अञ्चलमा विभिन्न अड्डाको नामकरण एउटा निश्चित नीति र सिद्धान्तको आधारमा लेख्ने गरेको छैन ।

९१. प्रशासन व्यवस्था विभागको सामान्य गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने यसमा भइरहेको कार्य विभाजनअनुसारकहिले गतिशीलता त कहिले शिथिलता आइराखेको पाइन्छ । जस्तो मन्त्रिपरिषद्को नयाँ गठन हुँदा कहिले माथिल्लोस्तरको अधिकृतहरूको सचिवहरूको परिवर्तन हुँदा मुनिका अधिकृतहरूको सरूवा गर्नुको साथै अघिको अधिकृतले प्रस्तुत गरेको योजना र लागू गरिसकेको व्यवस्थामा पनि उलटफेर गर्दा स्वाभावतः त्यसको प्रतिकूलप्रभाव मन्त्रालय विभागहरूमा पर्नुको साथै सम्पूर्ण गतिविधिमा पनि शिथिलता आइराखेको अनुभव गरिएको छ । यसको साथै कुनै शाखाले मेहनत गरेर एउटा कुनै योजनाप्रस्तुत गर्छ तर त्यसलाई त्यसै थन्काइराख्दा त्यस शाखामा नराम्रो प्रभाव पर्न जान्छ । वास्तवमा आज प्रशासन व्यवस्था विभागअन्तर्गत प्रशासन सुधार शाखालाई हेर्ने हो भने यसमा प्रभावकारिता आउन

नसकेको वा केही मात्रामा उत्साह भए पनि त्यो हराउन लागेको जस्तो आभास पाइन्छ । नेपाल निजामती सेवासम्बन्धीकानुनको प्रशासनप्रशासन व्यवस्था विभागले गर्ने । तर विभिन्न सेवाको प्रशासन सम्बन्धित मन्त्रालयले गर्नेयी दुई कुरामा सामञ्जस्य भएन । यसको साथै माथिल्लो ओहदामा अधिकृतहरूको अनावश्यक बराबर परिवर्तन गर्दा विभिन्न व्यक्तिले विभिन्न दृष्टिकोणबाट काम गर्दा गतिविधिमा शिथिलता आउनु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यो स्थिति चिताएको लक्ष्य हासिल गर्नमा हितकार हुन सक्दैन । यसै सिलसिलामा यो पनि उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि आज निजामती सेवासँग सम्बन्धित आवश्यक कुराहरूको एकीकरण गर्नुप्रशासकीय दक्षता बढाउन नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा विशेष पुलिस विभाग र केन्द्रीय सेवा विभागलाई प्रशासन व्यवस्था विभागको मातहतमा राख्नुपर्छ भनी आयोगले सिफारिस गरेकोमा यदि आजको अवस्थामा गृह पञ्चायत मन्त्रालयको विवेकमा यो कुरालाई छाडिदिने हो भनेसायद गृह पञ्चायत मन्त्रालयले त्यसको पक्षमा मुस्किलले आफ्नो राय दिनसक्छ । उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आयोगले निजामती सेवा प्रशासनबारे आफ्नो विस्तृत सुझाव मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ तर पनि प्रशासन व्यवस्था विभागबारेभइरहेको कुराहरू बाहेकसङ्क्षेपमा निम्नलिखित सुझाव दिन चाहन्छ :-

१. प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सचिवालयस्तरकै रूपमा कायम राख्नुपर्छ ।
२. तमाम कर्मचारी प्रशासनको उत्तरदायित्व यस विभागलाई नैसुम्पनुपर्छ र तमाम सेवाहरूलाई आयोगको मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको सुझावअनुसारशृङ्खलाबद्ध र एकीकरण गरी त्यसको नामकरण निजामती सेवाप्रशासन राख्नुपर्छ ।
३. सम्बन्धित मन्त्रालयहरूसँग आवश्यक समन्वयको व्यवस्था गर्नुपर्छ ।
४. विशेष पुलिस, केन्द्रीय सेवा विभाग र पेकमिसनलाई यसैको मातहत राख्नुपर्छ ।
५. प्रशासन सुधारबारे यसलाई सक्रिय गराउनुपर्छ ।

**परिच्छेद३**

# १. आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन

९२. २०२५ सालमा गठित ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगले वित्तीय प्रशासनबारे आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा अति सङ्क्षेपमा विभिन्न सुझावहरू प्रस्तुत गरेपछि यस एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगलाई श्री ५ को सरकारले सुम्पेको काममध्ये एउटा महत्त्वपूर्ण विषयआर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन पनि परेको छ । वास्तवमा भूमि प्रशासनलाई आर्थिक प्रशासनकै एउटा अङ्गको रूपमा र आर्थिक प्रशासनका अरू विभिन्न पक्ष तथा बजेट प्रशासन राजस्व, कोष एवं ऋण र लेखा तथा लेखा परीक्षण व्यवस्था, योजना र मौद्रिक प्रशासन आदिबारे यस परिच्छेदमा विश्लेषणात्मक विवेचना गरी आवश्यक सुझाव समेत प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिने छ ।

९३. विकासको प्रारम्भिक चरणमा प्रशासनका अरू क्षेत्र जस्तै वित्तीय प्रशासनमा पनि वित्तीय नीति, सङ्गठन र कार्य प्रणाली आदिमा परिस्थिति र समयको मागअनुरूप सुधार गर्न पाइलाहरू चाल्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ र यी सबैको रूप पनि क्रमशः परिष्कृत भई आधुनिकतम रूप ग्रहण गर्दैजाने प्रक्रियामा कतै अस्वाभाविकता हुँदैन । तर जस्तोसुकै परिस्थिति भए पनि तमाम गतिविधिमा क्षमता र सामर्थ्यअनुरूप उचित मात्रामा सन्तुलन हुनु बडो जरूरी हुन्छ । खास गरी वित्तीय मामिलामा अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्ने कुरा निर्विवाद छ । यस सम्बन्धमा यो उल्लेखनीय छ कि प्रशासकीय गतिवधिमा दक्षता ल्याउन तद्नुकूल नीति अपनाउनु र सङ्गठनात्मक व्यवस्थाको साथै कार्य प्रणालीमा गतिशीलता ल्याउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । यसमा कुनै प्रकारको कमजोरी देखाउन सुरू गऱ्यो वा आवश्यक निगरानी र सन्तुलनको अभाव भयो भने नीतिमा अस्थिरता र प्रशासकीय विस्तार एवं उच्चाधिकारीहरूको निहित स्वार्थले गर्दा प्रगतिमा अवरोध उत्पन्न हुनुको साथै मुलुकले ठूलो नोक्सानी उठाउनुपर्ने अवस्था पनि उत्पन्न हुन्छ । विकासको प्रारम्भिक अवस्थामा निष्ठापूर्वक काम गर्दागर्दै पनि कतै त्रुटि हुन गयो भने त्यो त्यस्तो चिन्ताको विषय हुँदैन यदि त्यस्ता त्रुटिहरूलाई ढाकछोप नगरी त्यसको पत्ता लगाई निर्भीकतासाथ निराकरण गर्ने प्रयास गरिन्छ । कुनै योजना लागू गर्नुभन्दा पहिले देश, काल, परिस्थितिको साथै प्रशासकीय क्षमताको सही मूल्याङ्कन गरी योजनाको विभिन्न पक्षबारे राम्ररी विचार गरी मात्र त्यसलाई लागू गर्नु व्यावहारिक हुन्छ र त्यस्तो योजनाको सम्पूर्ण परिमाणको लागि केही वर्ष पर्खनुपर्ने पनि आवश्यकता हुन्छ । तर एउटा त्रुटिको अनुभव गरेर पनि अनावश्यक आफ्नो अयोग्यता प्रकट हुन्छ कि भन्ने आशङ्काले उच्चाधिकारीबाट त्यसलाई ढाकछोप गरी अर्को रूप दिने कोसिस गरिन्छ र परिणामको लागि ५।७ वर्ष पर्खने तर्क प्रस्तुत गरिन्छ भने त्यसबाट हुने अहितको कल्पना सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । योजनाबद्ध आर्थिक व्यवस्थामा पहिले योजना अनि विकास हुन्छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि श्री ५ को सरकारले योजनाबद्ध आर्थिक नीति अपनाइराखेको भए पनि कता बेमेल किसिमले काम भइराखेको देख्दा यसको

अनुसरण राम्रो भएन भन्न करै लाग्छ । उदाहरणको लागि औद्योगिक र व्यावसायिक संवर्द्धन र विकाससम्बन्धी केही निश्चित आयोजना भए सायद स्टेनलेस स्टिल र सिन्थेटिक उद्योगको लागि एकाएक धडाधड दर्जनौं इजाजत दिने वा गिफ्ट पार्सलको सिलसिला सामञ्जस्यपूर्ण नीति नअपनाई बेमेल किसिमले सुरू हुने थिएन । हाल बजेटलाईप्रोग्रेम बजेट भनिएको छ र सोही आधारमा केही नयाँ कुराहरू लागू पनि गरिएकोछ तर यस सम्बन्धमा जे जति गरिएको छ त्यसै आधारमा यसलाई प्रोग्रेम बजेट भन्ने हो भने यो बिलकुल भ्रमात्मक जस्तो लाग्छ । वास्तवमा हचुवा किसिमले काम सुरू गरेर यो तर्कप्रस्तुत गर्नु कि बिस्तारै सबै ठीक भइहाल्छ भन्ने व्यवस्थालाई क्षणिक सोचाइको द्योतक मात्र भन्न सकिन्छ । बेमेल कुराहरू आज वित्तीय प्रशासनमा पनि ठाउँठाउँमा देखा पर्छन् जसमा सुधार गर्नु आयोगको दृष्टिमा आवश्यक छ । यस सम्बन्धमा निर्धारित कार्य प्रणालीअनुसार काम गर्ने, त्यसको लेखाजोखा गर्ने र त्रुटिहरू दूर गर्न दृढतासाथ पाइला चाल्ने परम्परा बसाल्नुको साथै कुनै पनि अधिकृत वा कर्मचारीमा "अनिवार्यता" अर्थात्"म" नभई काम चल्न सक्दैन भन्ने भावनालाई निर्मूल पर्ने कोसिस गर्नुपर्दछ ।

९४. हाम्रो देशमा आधुनिक वित्तीय प्रशासनको इतिहास पनि २००७ सालपछि मात्र सुरू भएको छ । २००८ सालमा बजेट बनाउने प्रक्रिया सुरू भएको देखिन्छ र यस दृष्टिले विचार गर्ने हो भने त्यस समयको र आजको वित्तीय प्रशासनको कार्यकलाप, दृष्टिकोण र प्रशासकीयसङ्गठनको काफी विस्तार भएको छ र उपलब्धिहरू पनि हासिल नभएको होइनतर आजको सन्दर्भमा ठूलो परिवर्तन भइसकेको हुनाले समयको मागसँग प्रगति, सोचाइ र काम गराइ आदिलाई दाँज्ने हो भने निश्चय नै वित्तीय नीति, प्रशासकीय सङ्गठन, कार्य प्रणाली एवं सोचाइर काम गराइमा अझ बढी वैज्ञानिकता र गतिशीलता ल्याउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ ।

९५. आजको अवस्थामा वित्तीय नीति निर्धारण, बजेट र कोष व्यवस्था एवं लेखा परीक्षण आदि सबै कामकुराहरूबारे चाहिए जति तत्कालै ठीक ठीक तद्नुकूलसायद जति गरे पनि व्यवस्था गर्न स्वाभाविक कठिनाइहरू पनि देखा पर्छन् जो क्रमशः हट्दै जान्छन् तर पनि आयोगको दृष्टिमा भइरहेको व्यवस्थामा के कस्तो र कता त्रुटिहरू भइराखेका छन्, कुराहरू नमिलेका छन्, तिनीहरू के कति कारणले भइराखेका छन् र तत्काल तिनीहरूको निराकरण के कुन हदसम्म गर्न सकिन्छ आदि कुराहरूको वास्तविक विश्लेषण गरी तथ्यलाई सामुन्ने राख्न लाज मान्नुपर्ने कुनै कारण हुन सक्दैनबरू यसबाट एउटा स्वस्थ्य परम्परा कायम हुन जाने छ । आफ्नो त्रुटि रकमजोरीको साथै वस्तुस्थितिको यथार्थ ज्ञान प्राप्त गर्न सम्बन्धित सबै कुराको मूल्याङ्कन गरेबाट प्रशस्त मात्रामा फाइदा हुन सक्छ । यस प्रक्रियाबाट अगाडि बढ्न, त्रुटिहरू हटाउन र उपयुक्त पाइला चाल्न पनि सजिलो हुन्छ । उदाहरणको लागि आज यथार्थ भनौं वा सम्पूर्ण रूपमा तथ्यमा आधारित बजेट तयार गर्न सही हिसाबकिताब, सरकारी सम्पत्ति, लगानी एवं दायित्व आदिको यथार्थ ज्ञान हुनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । त्यस्तै कोष सञ्चालन सम्बन्धमा आजको अवस्था र

द्रूततर विकासको मागलाई ध्यानमा राखी कार्य पद्धतिमा गतिशीलता ल्याउनुकोसाथै वास्तविक आर्थिक स्थितिबाट सम्बन्धित मन्त्रालयले सधैँ पूर्ण विज्ञ रहनुपर्छ त लेखा परीक्षण विधिवत् पूरा गर्न र त्यसको मर्यादाको परिपालन गर्न गराउन आवश्यक व्यवस्था पनि गर्न सक्नुपर्छ । यी सबै कुराहरूको महत्त्व स्वतः सिद्ध छ । व्यवस्थागत कमजोरीले गर्दा नीति निर्माण वा त्यसको कार्यान्वयनमा कदाचित् त्रुटिहरू हुन गयो र त्यसलाई पत्ता लगाउने कोसिस भएन वा पत्ता लागे पनि टालटुल वा उपेक्षात्मक कमजोरीहरू आउनथाल्नु एउटा चिन्ताको विषय बन्न जान्छ ।कुनै उच्चाधिकारीको नयाँ मन्त्रालयमा सरूवा हुनेबित्तिकै मुनिका निर्दोष अधिकृत र कर्मचारीहरूको जथाभावी सरूवा र सो नभए पनि केही खास खास अधिकृत र कर्मचारीलाई नै निहु खोजेर सरूवा गराई ती ठाउँहरूमा छानेर आफ्नो मानिस ल्याउने भावना त्यसमा काम गरिराखेको हुन्छ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सतर्कता र नियन्त्रण राखिएन भने निहित स्वार्थको पारस्परिकगठबन्धन भई राजनीतिक प्रमुखहरूलाई वस्तुस्थितिको जानकारीप्राप्त गर्न गाह्रो हुन्छ । कहिलेकाहीँ यस्तो स्थिति पनि उत्पन्न हुन्छ । यसमा पनि अर्थ मन्त्रालय र यसको मातहतका विभागहरूमा कदाचित् माथिदेखि तल अर्थात् जिल्लास्तरसम्म निहित स्वार्थको शृङ्खला कायम भइदियो भने अरूले केही गर्न साध्य हुँदैन । यी सबै जटिलताहरू परिस्थितिले उत्पन्न गर्दो रहेछ भन्ने आयोगको धारणाछ । यी सबै कुराहरू के कसरी भइराखेका छन् पत्ता लगाउन वा बुझ्न गाह्रो पनि होइन । वास्तवमा हाम्रो वित्तीय प्रशासनमा उपरोक्त सबै कुराहरूबारे आवश्यक सतर्कता, निगरानी, छानबिन र आवश्यकतानुसार दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

९६. आज आर्थिक प्रशासनमा जे जति त्रुटिहरू देखापर्छन् त्यसको एउटा मुख्य कारण मन्त्रालय र विभागीय सङ्गठन एवं कार्य प्रणालीमा सम्पूर्ण रूपमा वैज्ञानिकता आउन नसकेकोलाई पनि मान्नुपर्छ । एउटा राम्रो सरकारको लागि मात्र सङ्गठनात्मक विस्तार होइन आर्थिक दृष्टिले त्यसको उपयुक्तता, प्रभावकारी सङ्गठनात्मक व्यवस्था, अधिकार प्रत्यायोजन,योजना र अधिकार कर्तव्यको स्पष्ट उल्लेख हुनु अनिवार्य मानिएको छ । आजको सन्दर्भमा आर्थिक प्रशासनबारे विचार गर्दा एउटा प्रश्न सामुन्ने आउँछ कि श्री ५ को सरकारले कुनै पनि समय आफ्नो आर्थिक स्थितिको वास्तविकता बताउन सक्छ, सक्दैन? यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि बजेटमा व्यवस्था भएको रकमहरू कता कता उपयोग नभई त्यसै जम्मा भइराखेको हुन्छ तर अरू कुनै प्रोजेक्टको लागि अतिरिक्त रकमको व्यवस्था गर्न श्री ५ को सरकारले ओभर ड्राप्ट गर्ने र ट्रेजरी बिल समेत जारी गर्ने गरिराखेको बुझिन्छ । वास्तवमा यस स्थितिबाट कसरी छुट्कारा पाउन सकिन्छ भन्ने कुरा आज विचारणीय छ । यस परम्परालाई कदापि पनि राम्रो मान्न सकिन्न । चाहे जुनसुकै कारणले होस्, आफ्नो आर्थिक स्थितिको जानकारी चाहिएको बखत नभएपछि कोषप्रशासनको के रूप हुन सक्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ ।

९७. लेखा परीक्षण सम्बन्धमा संविधानसमेतको मर्यादाको रक्षा र ऐन नियमबमोजिम काम गर्ने परम्परा बसाल्न समयानुकूल आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ । यसको साथै आयोगको दृष्टिमा आजको अवस्थामा महालेखापरीक्षकले पनि आफ्नो प्रतिवेदनमा मात्र त्रुटिहरू नदेखाई सुधारको लागि व्यावहारिक सुझावहरू प्रस्तुत गर्ने र त्यसमा पनि कहिलेलेखा परीक्षण गर्दा सानासाना त्रुटिहरूबारे औचित्यलाईसमेत ध्यानमा राख्ने र यथास्थान आवश्यक सल्लाह दिनेबारे गम्भिरतासाथ विचार गर्नुपर्छ । जहाँसम्म श्री ५ को सरकारको प्रश्न छ, महालेखापरीक्षकको मन्तव्यप्रति अझ बढी तत्परता देखाउनु र साथै लेखा एवं लेखा परीक्षणबारे एउटा निश्चितताको वातावरण तयार गर्न व्यवस्थामूलक सुधारमा विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

९८. समय, परिस्थिति र आवश्यकतानुसार विकासोन्मुख देशहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार पनि गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ र त्यसो गर्नुपनि स्वाभाविक मान्नुपर्दछ तर त्यसो गर्नुको सबै दृष्टिकोणले औचित्य हुनुपर्दछ । दक्ष एवं राम्रो प्रशासकीय सङ्गठनको तात्पर्य फजुल खर्ची कदापि पनि होइन । नगरी नहुनेभन्दा अलि बढी खर्च गर्नुलाई पनि फजुल खर्ची मानिएको छ । यसप्रकार मितव्ययितालाई सङ्कटपूर्ण स्थितिको द्योतक मान्नु हुँदैन जनतामाथि असन्तुलित ढङ्गले करको बोझ बढाएर अब आर्थिक स्थितिमा सुधार भइसक्यो र मितव्ययिताको आवश्यकता छैन भनी धारणा लिनुको स्पष्ट तात्पर्य फजुल खर्च गरे हुन्छ भन्ने निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ । मितव्ययिताको तात्पर्य आवश्यक भए पनि खर्च गर्नु हुँदैन वा प्राथमिकताको दृष्टिले आवश्यक नभए पनि खर्च गरे हुन्छ भन्ने होइन । उदाहरणको लागि आज विभिन्न ठाउँमा गेस्ट हाउसको आवश्यकता छ, ती ठाउँहरूमा साधनले भ्याएसम्म बनाउनुपनि पर्छ र त्यसको राम्रो व्यवस्था पनि गर्न सक्नुपर्छ तर आवश्यकता महसुस गरेर पनि आर्थिक स्थितिलाई ध्यानमा राखी एकैचोटि वा तत्कालै सबै ठाउँमा गर्न नसकिने कुरा स्पष्ट हुँदाहुँदै पनि कुनै ठाउँमा एकदुई गेस्ट हाउस भइरहेको भए पनि खास गरी सम्बन्धित अधिकृत वा कर्मचारीहरू भ्रमणमा जाँदा तिनीहरूको लागि मात्र सानो भए पनि स्वतः एउटा छुट्टै गेस्ट हाउस बनाउनुलाई मितव्ययिताको द्योतक मान्न सकिन्न । जहाँसम्म सङ्गठनको प्रश्न छ, माथि उल्लेख गरिएका कुराहरूको तात्पर्य विकासमूलक प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार गर्दा एउटा कुरामाथि विचार गर्नु आवश्यक देखिन्छ कि आजको अवस्थामा जति विभागहरू खडा गरिएको छ के ती सबैको औचित्य छ? वास्तवमा तिनीहरूको कार्यको प्रकृति, कार्यबोझ र कार्य गहनतालाई समेत ध्यानमा राखी आवश्यक संशोधन एवं परिवर्द्धन गरी तिनीहरूलाई अझ बढी प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

९९. उपरोक्त सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आर्थिक प्रशासनको व्यापकता र त्यसको विभिन्न पक्षबारे विचार गर्दा एउटा कुरा स्पष्ट देखिन्छ कि हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशहरूको मूलभूत उद्देश्य नै देशको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिकखाँचोको आधारमा जनताको मागलाई पूरागर्दै देशको आर्थिक, सामाजिक

तथा राजनीतिकविकास गर्नु नै हुन्छ । उक्त मूलभूत उद्देश्यको पूर्तिका लागि प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरूको परिचालन तद्नुकूल हुनु आवश्यक पर्दछ । जुनसुकै उद्देश्य पूर्तिको लागि सुहाउँदो वातावरण तयार पार्नुपर्दछ । उक्त वातावरणको सृजना गर्न सरकारले विभिन्न नीतिहरूको अनुकरण गर्नुपर्दछ । यसैले यस्तो नीति निर्धारण गर्न चाहिने आवश्यक तथ्याङ्कहरू जुटाई आन्तरिक तथा बाह्य प्रभावबाट पर्न सक्ने असरसमेतको विचार गरी आवश्यक सल्लाह सरकार समक्ष पुऱ्याउन र उक्त प्रक्रियाबाट निर्धारित नीतिलाई मूर्त रूप दिनु नै प्रशासनको मुख्य कर्तव्य मान्न सकिन्छ । तर विकासतिर लम्कदा देशमा आइरहने परिवर्तनहरू अनुकूल नै नीतिहरूमा पनि गतिशीलता ल्याउनुपर्ने हुनाले सोहीअनुरूप कार्य सञ्चालनको लागि सक्षम, सुदृढ रप्रभावकारी प्रशासन यन्त्रको आवश्यकता पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । आर्थिक नीतिको परिचालनका लागि माथि उल्लेख गरिएअनुसार आर्थिक प्रशासनलाई चार भागमा विभाजन गरिएको छ । यस सम्बन्धमा अझ स्पष्ट भन्ने हो भने हालको विकासोन्मुख वैज्ञानिक युगमा देशको उत्पादन शक्तिको प्रवर्द्धन, न्यायोचित वितरणद्वारा समाजमा रहेका आर्थिक असमानता हटाई जनताको, जीवन स्तर उचाल्ने उद्देश्य प्रशासनले नै पूर्ति गर्नुपर्ने हुनाले योजना, मौद्रिक प्रशासन र आर्थिक संस्थाहरूलाई समेत अँगालेर आर्थिक प्रशासनको संज्ञा दिनु उपयुक्त हुन आउँछ । उपरोक्त सबै विषयको निम्नलिखित छुट्टाछुट्टै परिच्छेदमा विवेचना गरिएको छ ।

## बजेट प्रशासन

१००. बजेट भनेको सङ्क्षेपमा राजस्व र खर्चको तथ्याङ्कमा आधारित विवरण, सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको वास्तविक स्थितिको चित्र एवं वित्तीय प्रक्रियाको मूल रूप हो । आज बजेट अनुमान तयार गर्दा उपरोक्त सबै कुराहरूलाई के कुन हदसम्म महत्त्व दिएको छ र तद्नुकूलकार्य प्रणाली अपनाइएको छ भन्ने कुराहरू विचारणीय छन् । आज बजेट प्रशासनबारे यसैसन्दर्भमा विचार पनि हुनुपर्दछ । वास्तवमा बजेट प्रशासनमा बरू सुधार भए पनि आजसम्म बजेट अनुमान राजस्व र खर्चको यथार्थ हिसाबकिताबको आधारमा तयार गर्ने परिपाटी चाहे जुनसुकै कारणले होस्, कायम हुन सकेको छैन र "यथार्थ" भनी देखाइएको अङ्क हरू पनि साँच्चिकै भन्ने हो भने "यथार्थ" होइनन् किनकि महालेखा परीक्षकबाट जाँच एवं प्रमाणित नभई यथार्थ भन्न पनि मिल्दैन । यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय पञ्चायतमा श्री ५ को सरकारका तर्फबाट यसलाई स्वीकार गरी आइन्दा बजेट प्रस्तुत गर्दा आवश्यक सुधार ल्याउने आश्वासन दिएको भए पनि उपरोक्त प्रणाली जारी नै रहेको देखिन्छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा आज पनि "प्रोग्राम बजेट" नामकरण गरे पनि कतिपय रकमहरू हचुवा किसिमले नै बजेटमा राखिएको देखिन्छ । त्यस्तै सरकारी सम्पत्ति, वित्तीय दायित्व लगानी, ऋण धरौटी, नगद मौज्दात र बैङ्कमौज्दातको यथार्थ विवरण बजेटमा समावेश गराउनेबारे पनि त्रुटिहरू दूर गर्ने आवश्यकता छँदै छ । यस प्रसङ्गमा यो

पनि उल्लेखनीय छ कि साधारण र विकास खर्चबारे अझ प्रशस्त सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि देखिन्छ । जहाँसम्म लेखा परीक्षणको प्रश्न छ, समयानुकूल व्यावहारिक एवं प्रभावकारी व्यवस्थाको अभावमा बजेट नियन्त्रणमा प्रतिकूल प्रभाव पर्नुको साथै लेखा परीक्षण पनि समयमा गराउन बाधा भइरहेको आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा बजेटलाई विकासको एक साधन पनि मानिएको छ । त्यस दृष्टिले विचार गर्दा बजेट र योजनाको घनिष्ट सम्बन्ध हुनै पर्छ । यसप्रकार बजेट प्रशासनमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखापर्छन् जसको उल्लेख तल दफा दफामा गरिनेछ । नेपालमा केवल राणाशासनको अन्त भएपछि २००८ सालदेखि बजेट प्रणालीको जन्म भयो र२०१५ सालदेखि साधारण तथा विकास बजेटको नामले बजेट कार्यान्वित हुन लाग्यो । यसो सरसरी हेर्दा विकास बजेटले पुँजीगत बजेट र साधारण बजेटले सालबसाली खर्चलाई प्रदर्शित गरे जस्तो बुझिन्छ । तर विकास बजेटमा सालबसाली किसिमको खर्च र साधारण बजेटमा पनि पुँजी निर्माण हुने खालको रकमहरू पनि समावेश भएको देखिन्छ । साथै वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित योजनाहरूबाट हुन आउने पुँजी निर्माणसम्बन्धी खर्च पनि विकास बजेटमा पूर्णतौरले देखाइएको हुँदैनथ्यो । हालसाल मात्र यस्तो निर्माण आयोजनाहरू पूरा गर्न लाग्ने रकमहरू विकास बजेटमा देखाउन प्रयास सुरू भएको छ । उदाहरणको लागि चतरा नहर योजनाको लागि खर्च रकम केही वर्षअघिसम्म बजेटमा समावेश गर्रिंदैन थियो तर हाल उक्त योजना र सहायता उपलब्ध गराउने मित्रराष्ट्रका सहयोगमिसनहरूद्वारा सोझै सञ्चालन हुने योजनाहरूको रकम पनि बजेटमा देखाउन थालेको छ । तर पनि सामग्री सहायता आउने रकमहरू भने हाल पनि बजेटमा देखाउने गरेको छैन । यसले गर्दा अहिले पनि पुँजी निर्माणको पूर्ण रूपरेखा सामुन्ने आउने गरेको छैन । यसैगरी विशेषज्ञहरूको सेवा सहायताको रूपमाश्री ५ को सरकारलाई उपलब्ध भएको देखिन्छ तर सोसेवाको लागि सहायता दिने देशले गरेको खर्चको रूपरेखा बजेटबाट ज्ञात हुन नसक्दा वास्तविक प्रशासनिक खर्चको जानकारी प्राप्त गर्न मुस्किल छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी विचार गर्दा कति वित्तीय खर्च भइरहेको छ र कति सम्पत्तिको वृद्धि भएको छ भन्ने यथार्थता बजेटबाट स्पष्ट देखिएको छैन । यसप्रकार हालको बजेटमा सम्पूर्ण सरकारी आयव्यय विवरण समावेश नभएको देखिन आउँछ ।

१०१. यस प्रसङ्गमा बजेट तर्जुमा गर्ने कार्यकलापतर्फ विचार गर्दा गत वर्षसम्म बजेट तर्जुमा गर्ने कार्यको सामञ्जस्य अर्थ मन्त्रालय व.का.नि. शाखाले गरिआएको थियो । अर्थ मन्त्रालयले व.का.नि. शाखाले सम्बन्धित विभागीय प्रमुखहरू समेत राखी छलफल गरी बजेट रकम निर्धारित गर्ने गरेको र राष्ट्रिय पञ्चायतबाट स्वीकृत भइआएपछि सो बजेटअनुसार खर्च गर्ने व्यवस्था भइरहेकोमा यसप्रकार तर्जुमा भएको बजेट कार्यान्वितिबाट देखा पर्न आएका विभिन्न समस्याहरू निम्न उपदफाहरूमा दर्साइएको छः–

क) गत वर्षहरूमा भएको आय, व्यय, कार्य प्रगतिको तथ्याङ्कहरूको आधार लिई क्षमताअनुसार कार्यक्रमको विचार गरी बजेट अङ्कहरू पेस हुनुपर्ने सो नहुँदा

मौजुदा बजेट राख्ने र सोकोआधारमा नै मोलमोलाही गरी हचुवा बजेट रहने हुँदा बजेटअनुसारको रकम खर्च हुननसकेको ।

ख) मन्त्रालय विभागहरूले पनि आफ्ना मातहतका कार्यालयहरूद्वारा के कस्तो आयोजनाहरू क्षेत्रीयस्तरमा गराउनुपर्ने हो त्यसबारे क्षेत्रीय कार्यालयहरूसँगसम्पर्क राखी उक्त कार्यालयहरूबाट प्रस्तावित कार्यक्रम योजनाभित्र परेको छ र श्री ५ को सरकारको स्वीकृति समेत भइसकेको छ भने सो कार्यक्रमको लागि चाहिने रकम इस्टिमेटको आधारमा मात्र बजेटमा समावेश गराउने व्यवस्था हुनुपर्नेमा सोबमोजिम नभई एकातर्फ अनुमानको भरमा मात्र बजेट रहने र अर्कोतर्फ क्षेत्रीय कार्यालयहरू र विभागहरूलेसमेत चिताउँदै नचिताएका आयोजनाहरू कार्यान्वित गर्न माथिबाट सोझै कार्यान्वित गर्न भनी आउने आयोजनाहरूको लागि बजेट राख्नपर्ने हुँदा अर्थ मन्त्रालयले पनि विभिन्न आयोजनाको लागि भनी करोडौंको बजेट योजनाबद्ध तरिकाबाट सञ्चालन नहुनाको कारणले पनि खर्च हुन नसकिने भई बजेट अनुमान केवल हचुवा मात्र रहन गएको बुझिन्छ ।

ग) वास्तवमा आयोजनाको डिजाइन, लगत, इस्टिमेट तथा अरू चाहिने कार्यक्रमको अभावमा बजेट रहने हुँदा, बजेटमा रकम समावेश भइसकेपछि डिजाइन, लगत, इस्टिमेट र कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गरी सो कार्यक्रमानुसार काम गर्न पनि यस्तो बजेट रकम कार्यक्षेत्रमा प्राप्त हुने समय केवल फाल्गुण चैत्रतिर पर्ने र त्यसपछि डिजाइन, लगत, इस्टिमेट गरी कार्य सञ्चालन गराउनेसमयमा आवश्यक सामान चाहिने श्रमिक पनि आवश्यक मात्रामा प्राप्त नहुने र यातायातसमेतको कठिनाइहरूबाट कार्य हुन नसकी बजेट ल्याप्स हुने गरेको अवस्था उत्पन्न हुँदो रहेछ ।

घ) विभागहरूले बजेट पेस गर्दा चालू वर्षमा कार्यान्वित भइरहेका कार्यक्रम उपयुक्त कठिनाइहरूले गर्दा चालू आर्थिक वर्षमा के कति मात्र हुन सक्छ र कतिकाम आउँदो वर्षमा गराउन पर्ने हो यकिन गर्न नसक्नाले कुनै कुनै चालू कार्यक्रम आर्थिक सालतमामीमा अधुरो रहन जाने र सो अधुरो कार्यक्रम पूरा गर्न समेत बजेटमा रकम समावेश नभएको पनि पाइन्छ ।

ङ) विकास बजेटको अधिकांश वैदेशिक सहायताबाट व्यहोर्ने गरी बजेट तर्जुमा भएको हुन्छ तर वास्तवमा वैदेशिक सहायता के कति रकम कुन कुन आयोजना र कार्यक्रमको लागि प्राप्त हुने हो सोको यकिन ज्ञान बजेट तर्जुमा गर्ने समयमा सम्बन्धित विभाग र अर्थ मन्त्रालयलाईसमेत नहुने हुनाले पनि बजेट र कार्यक्रममा सामञ्जस्य नभई बजेट केही अङ्शमा अनुमानमात्र रहन गएको बुझिन्छ :

च) उपर्युक्त कठिनाइहरूले गर्दा बजेट तर्जुमाको लागि भर्नुपर्ने १ देखि ८ नं. सम्मको फारम भर्न सकेन र सो नभराई प्रायः १ देखि ३ नं. सम्मकोफारमहरूको आधारमा बजेट तर्जुमा गर्ने गरेको छ । जसमा १ नं. फारममा कर्मचारीहरूको दर्जा नामनामेसी र निजहरूलाई चाहिने तलब, भत्ता

दर्साइएको हुन्छ, नं. २ फारममा तलब, भत्ता मसलन्द फर्निचर सवारी निर्माण मालसामान आदिको लागि छुट्टाछुट्टै खर्च रकम देखाइएको हुन्छ जुन गत वर्षसम्म १९ रकममा विभाजित थियो । यस वर्षदेखि १२ शीर्षक र २० उपशीर्षकमा उक्त रकमहरू विभाजन गरिएको छ । ३ नं. फारममा बजेट रकम व्यहोर्ने स्रोत, आयोजनाको लागत, खर्च भइसकेको रकम, बजेट रहने सालमा हुने खर्च समेत खुलाइएको हुन्छ तर उक्त फारम पनि चाहे जुनसुकै कारणले होस् राम्ररी भर्न नसकी गत वर्षको खर्च र २ नं. फारमको रकममा विचार गरी बजेट अङ्क निर्धारण गर्ने गरिआएको छ जसले गर्दा स्पष्ट भन्ने हो भने अहिले पनि बजेट अनुमान मात्र रहन गएको छ ।

१०२. यो सर्वमान्य विषय हो कि योजनाबद्ध आर्थिक व्यवस्था भएको देशमा बजेट योजनाअनुसार हुन्छ । तर ०२५।०२६ को विकास बजेटमा कुन कुन आयोजनाहरू उक्त वर्ष कार्यान्वित गरिने हो ठम्याउन नसकी बजेटको निर्माण शीर्षकको १५ उपशीर्षकमा विविधआयोजनाहरूको नामबाट रू. ४,८४,००,०००।– हचुवा किसिमले समावेश भएको देखिन्छ । आयोजनाहरू समयमा तोक्न नसकेको कारण र पहिले नै आयोजना निर्धारण, डिजाइन, इस्टिमेट र वार्षिक कार्यक्रमको अभावले गर्दा उक्त रकममध्येकरिबरू.९८ लाख मात्र पनि बजेटको २० प्रतिशत मात्र निकासा हुनसक्यो । उक्त निकासा भएको रकममध्ये पनि के कति रकम खर्च भयो होला अनुमान लगाउन सकिन्छ ।

१०३. प्रायः यसप्रकार उठ्न आएका विभिन्न समस्यातर्फ विचार गरेर ०२६।०२७ को आर्थिक वर्षदेखि प्रोग्राम बजेट प्रचलनमा ल्याइएको अनुमान गर्न सकिन्छ । प्रोग्राम बजेट प्रणालीमा खासगरी विकास बजेटतर्फ सम्बन्धित विभाग तथा कार्यालयहरूले वर्ष दिनमा गरिने कामको कार्यक्रम ७ नं. फारममा भराइलिई त्यसको आधारमा लाग्ने रकम बजेटमा समावेश गराउने कार्य प्रणाली अपनाइएको छ । पुँजी बढ्ने आयोजना र कार्यक्रमलाई साधारण बजेटमा स्थान नदिई खासगरी विकास बजेटमै राख्न पनि कोसिस गरिएको छ । तर विकास बजेटमा भने प्रशासनिक खर्चले स्थान पाएकै छ, छोड्न सकेको छैन । बजेट वर्गीकरण गर्न सजिलो पार्न तलब भत्ता इत्यादि १९ रकमहरूलाई संशोधन गरी १२ शीर्षक र अरू उपशीर्षकहरूमासमेत विभाजन गरिएको छ र यसप्रकारको हिसाब राख्दा स्थायी पुँजी, चालू पुँजी, प्रशासन खर्च, सर्भे, अनुसन्धान खर्चआदिमा के कति रकम लगाउने भएको छ ज्ञात गर्न सजिलो पार्न प्रयास गरिएको अनुमान गर्न सकिन्छ तर यी तमाम विधि पूरा गर्न प्रस्तुत गर्नुपर्ने भूमिका तयार गरेको देखिन्न । वास्तवमा "प्रोग्राम" अर्थात् कार्यक्रम र त्यसबाट हुने फाइदालाई समेत खुलाउने व्यवस्था अझ नभएको र योजनाहरूको सम्भाव्यताको सर्वेक्षण एवं लगत इस्टिमेट तयार गराई कार्यक्रम नराखी केवल खर्चका शीर्षकहरूको पुनः वर्गीकरण गरिएकोले यसलाई "प्रोग्राम" बजेट भन्न पनि नमिल्ने जस्तो देखिन्छ । यसको लागि कार्यक्रम खुलाई सकेसम्म प्रतिएकाइको खर्च (PerUnit Expense) पनि देखाउनुपर्दछ । उदाहरणको लागि "हात्तीसार" को बजेटमा केवल खर्चको शीर्षक मात्र नखुलाई

सुरूमा नै यति हात्ती भएको हात्तीसारमा प्रत्येक हात्तीलाई चाहिने दाना खर्च इत्यादि पनि खुलाई कुल हात्तीलाई चाहिने खर्चको जम्मा गर्ने र "ओभर हेड" अर्थात् हाकिम स्टाफ माहुते, बिजुली र पानी इत्यादिको खर्च पनि छुट्टै देखाउनुपर्छ जसबाट कुल खर्चमा नै "ओभर हेड" रप्रशासकीय खर्चहरू स्पष्ट बुझ्ने हुन्छ । यस प्रसङ्गमा भइरहेको आर्थिक नियन्त्रण र अरू गतिविधिलाई हेर्ने हो भने सबै लगत, इस्टिमेट आदि पनि तयार नगराई राखिएको योजना र बजेट हचुवा किसिमले राखिएको स्पष्ट आभास पाइन्छ र त्रैमासिक निकासा गर्दा सबै लगत र इस्टिमेटको कार्यमै लागिराखेको विभागबाट योजना कार्यान्वित भएको प्रगति विवरण नलिई त्रैमासिक निकासा दिन अप्ठ्यारो हुने र समयमै निकासा दिएन भने भइरहेको काम पनि ठप्प हुन जाने छ । वास्तवमा यस्तै अवस्थामा अर्थ र अरू मन्त्रालयको बीच मनोमालिन्य हुने गरेको पनि सङ्केत पाइन्छ । विकास कार्यक्रम नियोजनको आवश्यकता महसुस गरिएकोलाई राम्रो दृष्टिकोण मान्नुपर्छ तर पनि यसको मौलिकतालाई अझ स्पष्ट गर्ने र व्यावहारिक बनाउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस प्रणालीअनुसार प्रत्येक विभागले वित्तीय साधन कुन उद्देश्य र लक्ष्य पूर्ति गर्न निमित्त माग गरेको हो सो किटान गर्न उक्त कार्यक्रमको लगत के कति लाग्ने र हालसम्मको उक्त आयोजनाको स्थिति र भविष्यमा आइपर्ने स्थितिको जानकारीलाई नै मुख्य उद्देश्य मान्नुपर्दछ । रकमहरूको विभाजनसमेत बढी वैज्ञानिकतरिकाबाट भएमा आर्थिक विश्लेषण र अग्रिम आर्थिक नीति निर्धारणमा समेत मद्दत हुने छ । यसप्रकार प्रोग्राम बजेटतर्फ ध्यान दिनुको साथै यो पनि विचारणीय छ कि आवधिक योजनासँग वार्षिक योजना र कार्यक्रमको घनिष्ट सम्बन्ध भएकोले विकाससम्बन्धीवार्षिक कार्यक्रम तयार गर्ने काम योजना सङ्गठनको हुनुपर्दछ जसको विवेचनापछि गरिने छ ।

१०४. वार्षिक विकास कार्यक्रम तयारगर्नेबारे सर्वप्रथममाथि उल्लेख गरिए जस्तै स्पष्ट विचार हुनुपर्छ कि आवधिक योजनामा वार्षिक विकास कार्यक्रमको के कस्तो स्थान हुनुपर्दछ, त्यसको कति महत्त्व छ र त्यसको निर्धारण गर्न के कस्तो किसिमको कार्यविधि अपनाउनुपर्छ । वास्तवमा योजनाबद्ध व्यवस्थामा आवधिक योजनाकै आधारमा वार्षिक योजना र कार्यक्रम तयार गर्नुपर्दछ । वार्षिक कार्यक्रम बजेटमा समावेश गराउँदा त्यसको छनोटमा निश्चय नै उचित मात्रामा सतर्कता देखाउनुपर्ने र विभिन्न प्रकारका विधि पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । उदाहरणको लागि आवधिक योजनामा तोकिएको प्राथमिकताको क्रमको प्रतिकूल जैले, जस्तो इच्छा भयो कुनै कार्यक्रम समावेश गराउनु हुँदैन । यसको साथै बजेटमा समावेश गराइने कार्यक्रमहरू योजनामा समावेश भएको र प्राथमिकता प्राप्त गरेकोमा पनि मूल्याङ्कनको आधारमा बढी लाभदायक अर्थात् सामाजिक एवं आर्थिक उन्नतिमा बढी योगदान पुऱ्याउने खालको हुनुपर्दछ र त्यसमा पनि स्थानीय जनताले काम पाउने र स्थानीय सामग्री उपयोगमा आउन सक्ने योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ । यस्ता जुनसुकै कार्यक्रमको सम्भाव्यताको सर्वेक्षण र लगत, इस्टिमेटसमेत

तयार गराइसकेको हुनुपर्दछर त्यसबाट हुने फाइदाको उल्लेख पनि बजेटमा हुनुपर्दछ ।

१०५. हाल विकास कार्यक्रम नियोजनले आयोजनाहरूको स्थिति,लगत र भविष्यमा आइपर्ने वित्तीय दायित्वसम्म देखाउने लक्ष्य लिइएको जस्तो बुझिन्छ तर उक्त कार्यक्रमले आवधिक योजनामा के कस्तो स्थान राख्दछ र योजनाको लक्ष्य पूर्तिका लागि कहाँसम्म पूरक हुन आउँछ त्यसको पनि विचार रहनुपर्ने र योजनाले तोकेको प्राथमिकता र आर्थिक विकास नीतिलाई ध्यानमा राखेर मात्र विकास कार्यक्रम नियोजनको तर्जुमा गर्नेतर्फ अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

१०६. बजेटलाई बढी तथ्यपूर्ण र सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन आयतर्फको अनुमानमा वैदेशिक सहायता सम्बन्धमा र कार्यान्वित गरिने आयोजनाहरू सम्बन्धमा विनियोजनमा रकम समावेश गराउन अगाडि नै पूर्वअध्ययन भएको हुनुपर्छ । भनाइको मतलब यो छ कि वैदेशिक सहायताको लागि चाहिने (नेगोसिएसन) प्रारम्भिक वार्ता र सकेसम्म सम्झौता समेत भइसकेको हुनुपर्दछ । यसप्रकार योजना परिषद्ले निर्धारित गरेको अग्रिम योजनाकालमा कार्यान्वित हुने आयोजनाहरूलाई ध्यानमा राखी योजना मन्त्रालयको अधिकृतले वार्ता गर्नुपर्छ र यसैको आधारमा योजनामा समावेश भएका र हुने आयोजनाहरूको लागि सम्झौता पनि हुनुपर्दछ । यसप्रकार वैदेशिक सहायताबाट उपलब्ध हुने रकम यकिन भइसकेपछि, योजना कार्यक्रमअनुसार कार्यहरू सञ्चालन गर्न लाग्ने रकमको अनुमान गरी के कति रकम साधारण बजेटबाट विकास कार्यक्रमको लागि व्यहोर्न सकिने हो गत वर्षहरूको आयव्यय विवरणहरूमा विहङ्गम दृष्टि पुऱ्याई हालको आर्थिक परिस्थितिको समेत अध्ययन गरी सम्भवतः राजस्व बढाउने दृष्टिले विकास कार्यक्रमको लागि उपलब्ध गराउन सकिने रकम निर्धारण गर्ने र नपुग रकमको लागि न्यून बजेटमा विभिन्न स्रोतहरू खोजेर पनि बजेटलाई योजना कार्यक्रमका साथ साथ लाने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

१०७. आज वार्षिक विकास कार्यक्रम बजेटमा समावेश गराउने, वैदेशिक सहायताबारे वार्ता र सम्झौता गर्ने एवं रकम बाँडफाँडको काम समेत अर्थ मन्त्रालयबाटै भइरहेको बिल्कुल अव्यावहारिक एवं असङ्गतिपूर्ण कार्य प्रणाली अपनाइराखेकोबाट योजना आयोगको महत्त्व घट्नुको साथै बजेट वास्तवमा एउटा मान्य सिद्धान्तको आधारमा तयार नगरी त्यसमा विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू भइराखेको देखिन्छ । आयोगले आजको परिस्थिति र गतिविधिलाई ध्यानमा राखी र उपरोक्त आवश्यकताको पूर्ति गर्न र यस सम्बन्धमा भइराखेको तमाम असङ्गतिहरू दूर गर्न आयोगको पूर्व सिफारिसबमोजिम व्यवस्था नगर्ने नै होभने आखिर के गरेर एउटा सुनिश्चित एवं व्यावहारिक समाधान दिन सकिन्छबारे विचार गरी यस निष्कर्षमा पुगेको छ कि आज पुनः आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र वर्तमान योजना आयोगको सट्टाकार्य प्रणालीमा केही संशोधन परिवर्द्धन गरी एउटा प्रभावकारी योजना परिषद्को गठन गर्न प्रस्तुत प्रतिवेदनमैसुझाव दिएको छ । यसको तात्पर्य आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रमको घनिष्टतम सम्बन्ध भएको हुनाले यस

सम्बन्धमा वार्षिक कार्यक्रम समेत योजना एजेन्सीबाट गराउनुपर्छ रहाल अर्थ मन्त्रालयमा यसको लागि जुन ठूलो सङ्गठन राखिएको छ त्यसकोजरूरत पर्दैन । यसप्रकार आर्थिक सर्वेक्षण गराउने, अन्वेषण गर्ने, आन्तरिक एवं वैदेशिक पुँजीको परिचालन गर्ने समबन्धमा अध्ययन गर्ने आदि कामहरू पनि योजना सङ्गठनबाटै गराउनुपर्छ । यस किसिमको व्यवस्था भएपछि कार्य प्रणालीमा सरलता आउँछ र योजनाबद्ध आर्थिक विकासमा निर्दिष्ट सिद्धान्त एवं भावानुकूल व्यवस्थित ढङ्गले कार्यहरू सञ्चालित हुने आशा गर्न सकिन्छ ।

१०८.(१) तथ्याङ्कको अभावमा योजना र बजेट केवल हचुवा र अनुमान मात्र हुन्छ तसर्थ तथ्याङ्क उपलब्धि नै यसको निराकरणको उपाय हो । तथ्याङ्क उपलब्धिको लागि बजेटलाई कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण (Functional Classification) र आर्थिकवर्गीकरण (Economic Classification)को रूपमा विभाजन गरिनुपर्दछ । आर्थिक वर्गीकरणले उपलब्ध साधन र आयको मुख्य हिस्सा कुन कुन सेवाको लागि लगाइँदै छ भन्ने सङ्केत गर्दै आर्थिक स्थितिको लागि चाहिने आधार खडा गर्दछ । साथै कार्यसम्बन्धी वर्गीकरणले नीति निर्माताहरूलाई विनियोजनकार्यक्रमहरू, विकास योजनाको प्राथमिकता आदि लक्ष्यअनुसारगइरहेको छ छैन लेखाजोखा गर्न सजिलो पार्ने छ । विनियोजनकार्य प्रणालीको आर्थिक स्थितिमा छोटो अवधिमा के कस्तो असर पारेकोछ, विश्लेषण गर्न चाहिने तथ्याङ्कहरू आर्थिक वर्गीकरणले उपलब्ध गराउँदछ र आर्थिक तथा वित्तीय नीतिहरू निर्धारण गर्न आधारपनि तयार गर्दछ ।

(२) उपर्युक्त विवरणलाई अझ स्पष्ट गर्न आवश्यक देखी केही हदसम्म व्याख्या गर्न यस सन्दर्भमा उपयुक्त देखिन्छ । कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण भन्नाले शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, यातायात, विद्युत् निर्माण आदि विभिन्न कार्यलाई विकास गर्न के कति रकम बजेट खर्च गर्ने भएकोछ र यी कार्यहरूको लागि अघिल्लो वर्ष के कति खर्च गरिएको थियो भन्ने आधार लिई विभिन्न योजनाहरूमा विभिन्न कार्यको लागि रा.यो.प. द्वारा रकमको बाडँफाँड भएअनुसार बजेट सही खर्च भएको छ छैन राष्ट्रिय योजना परिषद्ले आवधिक योजनाहरूमा विभिन्न कार्यको लागि दर्साइएको अनुमानित खर्चहरू पूरा गर्न आगामी बजेटमा कुन कुन कार्यको लागि के कति रकम लगानी गर्नुपर्दछ भन्नेबारे यकिन विचार गर्न कार्यसम्बन्धी वर्गीकरणले विशेष मद्दत पुऱ्याउने छ । भनाइको मतलब यो छ कि यदि चालु पञ्चवर्षीय योजनामा कृषिलाई प्राथमिकता दिइएको छ र कृषि विकासको लागि गरिने अनुमानित खर्च पूरापूर खर्च भएकोछ छैन भनी विचार गर्न २०२२।२३ देखि २०२६।२७ सम्म ५ वर्षको बजेटमा उक्त कार्यको लागि मात्र के कतिखर्च भएको छ भन्ने छुट्याउन कार्यसम्बन्धी बजेट वर्गीकरणले बढी सहयोग पुऱ्याउने छ । कार्यसम्बन्धी बजेटको तर्जुमा गर्न हर कार्यको लागि भएको खर्च विवरण स्पष्ट भएको हुनुपर्दछ ता कि सो विवरणको आधारमा आगामी वर्षको कार्य कुन हदसम्म गर्नुपर्ने हो भन्ने यकिन गर्न सकियोस् । यसप्रकार कार्यसम्बन्धी बजेट विवरण प्राप्त भएपछि विकास आयोजनाहरूको प्राथमिकताअनुसार विनियोजन खर्च भइरहेको छ छैन लेखाजोखा गर्न सजिलो हुने छ ।

(३) आर्थिक बजेट वर्गीकरण भन्नाले यस विवरणलाई निम्नप्रकार विभाजन गर्नसकिन्छ जस्तै सालबसाली र पुँजीसम्बन्धी लेखा, आर्थिक तथा वास्तविक लेनदेनको लेखाजोखा आदिलाई मान्न सकिन्छ । सालबसाली र पुँजीसम्बन्धी बजेट लेखा विवरणले राष्ट्रको वास्तविक पुँजी के छ र विभिन्न सालको बजेटहरूको प्रार्दुभावले सो पुँजीमा के कति वृद्धि हुन गएको छ वा ह्रास हुन गएको छ भन्नेबारे विवरण यसले स्पष्ट गर्ने छ । तसर्थ आर्थिक वर्गीकरणअनुसार बजेट तयार गर्दा भौतिक सम्पत्ति (Physicalassets) को खरिद वा निर्माणसम्बन्धी विवरण आर्थिक लगानी र अरू क्षेत्रको लगानीमा अनुदान आदिको विवरण स्पष्ट गरी उल्लेख भइरहनुपर्दछ । आर्थिक लगानीलाई पनि अझ ३ भागमा विभाजित गर्न सकिन्छ यस्तै भौतिक सम्पत्तिको खरिद, अरू क्षेत्रबाट निकालिएको ऋणपत्रहरूको खरिद रलगानीको कार्यमा दिइने ऋण तथा पेस्की । यसप्रकार आर्थिक वर्गीकरणले उपर्युक्तबमोजिमको विवरण तयार गराउन लगाउँछ जसको आधारमा देशको आर्थिक अवस्थालाईसमेत विचार गरी बचत तथा ह्रास बजेट प्रणालीहरू अपनाउन पनि मद्दत हुने छ । कारण देशमा महँगी बढ्दै गएको अवस्था छ भने यो बढी मात्रामा कर लगाई सरकारले भौतिक सम्पत्तिको जोगाई गर्दछ र लगानीको योजना समेत पनि कम गरी बचत बजेट प्रणाली अपनाउने छ अन्यथा सस्ता (Defiation) को कारणले गर्दा देशको आर्थिक अवस्था बिग्रन लागेको छ भने यस्तो अवस्थामा भने सरकारले ऋण काढेर भए पनि बढी मात्रामा उपभोगका सामानमा लगानी गर्दछ । यसको अतिरिक्त आर्थिक वर्गीकरण गर्दा सालबसाली खर्च र आम्दानीलाई पनि निम्नप्रकार विभाजन गरी लेखा राख्न लगाइएको हुन्छ । खर्चतर्फ सेवा तथा सामग्रीहरूको लागि गरिएको खर्चकोर भौतिक सम्पत्ति नै हस्तान्तरण गरिएको समेत छुट्टाछुट्टै विवरण र आम्दानीतर्फ कर, सेवा शुल्क, भौतिक सम्पत्ति प्राप्तिको समेत छुट्टै विवरणहरू तयार गराउनुपर्दछ । यी विवरणको आधारमा देशको आर्थिक विकासको लागि के कस्तो आर्थिक नीतिको जरूरत पर्दछ भन्नेबारे विचार गर्न अर्थशास्त्रीहरूलाई तथ्याङ्कहरू उपलब्ध भई सहयोग हुन जाने छ । तसर्थ कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण र आर्थिक बजेट वर्गीकरणसही रूपमा तथ्याङ्कहरूको आधारमा हुनु जरूरी छ ।

१०९. कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण यता केही वर्षदेखि भएर आएको र यसलाई सुधार्ने कोसिस पनि गरिआएको छ भन्ने बुझिन्छ तर कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण र आर्थिक वर्गीकरणको क्रस चेकिङ र आर्थिक वर्गीकरण पनि गरिआएको छैन जस्तो लाग्छ, मात्र ०२६।२७ को विनियोजनमा उक्त वर्गीकरण गर्ने प्रयास गररिरहेको बुझिन्छ । उक्त वर्गीकरण पनि देश, काल, परिस्थिति र योजनाअनुसार सुहाउँदो किसिमको वर्गीकरण हुनुपर्दछ । नमुनाको लागि औद्योगिक आयोजनाहरूलाई जसमा (Input) लगत र (Output) उपलब्धिको तथ्याङ्कहरूको आवश्यकता पर्दछ भने यस्तो आयोजनाको लागि हुने आय, व्ययको आर्थिक वर्गीकरण गर्दा उक्त लगत र उपलब्धि समेत प्रकाशमा आउने गरी हुनुपर्दछ ।

११०. यसप्रकार चलाइएको बजेटमा श्री ५ को सरकारप्रति हुँदै आएको दायित्व र पुँजी सम्पत्तिको विवरण लेखा देखाउने र साल साल मित्र राष्ट्रहरूबाट (Commodity

Programme) उपलब्ध मालसामान सहायता र (Techical Assistance) विशेषज्ञहरूको सेवाको लागि भइरहेको मित्र राष्ट्रको सहायता खर्च तथा स्थानीय सुविधाहरू उपलब्ध गराउँदा श्री ५ को सरकारप्रति भएको व्ययभार र यस्ता सेवाबाट भएको उपलब्धिबारेछानबिन हुनु जरूरी छ ।

## व्यय अनुमान

१११. देशकाल परिस्थितिअनुसार एउटा खास अवस्थामा आर्थिक विकास कार्यहरूको परिचालनको सम्पूर्ण उत्तरदायित्व सरकारले नै लिनुपर्छ भन्ने विषयलाई धेरै विकासोन्मुख देशहरूले महसुस गरी सोहीअनुसार काम कारबाही गर्दै आएका छन् । सरकारले उपलब्ध साधनबाट जनतालाई बढी से बढी मात्रामा लाभ पुऱ्याउन सक्तछ । यसको लागि उपयोगिताको सिद्धान्तअनुसार खर्चको व्यवस्था हुनुपर्दछ । उक्त सिद्धान्तअनुसार सबभन्दा पहिले मानिसलाई एकै पदार्थ मात्र धेरै हुन गयो भने उपयोगिताको ह्रास हुन थाल्छ र अन्तिम एकाइबाट आउने उपयोगिता कम हुन थाल्दछ । कुनै व्यक्ति अथवा देशले यस्तो अवस्थामा उक्त पदार्थको वा सेवाको बदला अरू नै वस्तु र सेवाबाट बढी उपयोगिता प्राप्त गर्ने प्रयास गर्दछ । यसप्रकार खर्च गरिने साधनले उपलब्ध हुने उपयोगिताहरू त्यस बेला अधिकतम हुने छ जुन बेला सन्तुलित खर्चको एकाइहरूबाट सबै दिशामा बराबर उपयोगिता हासिल भएको होस् । भनाइको मतलब यो हो कि सरकारी क्षेत्रमा खर्च हुने बजेटको बाँडफाँड यस्तो तरिकाले हुनुपर्दछ किप्रशासनिक खर्च आर्थिक सेवामा हुनेखर्च तथा सामाजिक सेवामा हुने खर्चको एकाइहरूबाट समान रूपले उपयोगिता हासिल गर्न सकियोस् ।

११२. सरकारी खर्च रकमको बाँडफाँड गरिदा "लिनियर प्रोग्रामिङ" याने धेरै किसिमको प्रोग्रामहरूको आधार लिएर त्यसमध्ये सबभन्दा बढी लाभदायक याने उपयोगिताको दृष्टिले कम खर्चिलो प्रोग्रामहरूलाई प्राथमिकता दिई सोहीअनुसार मात्र खर्च गर्ने तरयसप्रकारको विभिन्न तरिकाहरूबाट प्रोग्राम गर्दा समय र प्राविधिक ज्ञानको बढी दरकार पर्दछ ।त्यसैले हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशहरू जहाँ प्राविधिज्ञहरूको कमी छ लिनियर प्रोग्रामिङको आधारमा खर्च गर्न पनि मुस्किलै छ किनभने साधारण तरिकाले जब लगत इस्टिमेट गरी उक्त खर्चबाट हुने फाइदासम्मको पनि आयोजना मूल्याङ्कन गरी कार्यान्वितिको व्यवस्था हुन सकेको छैन ।

११३. निर्धारित लक्ष्य प्राप्तिको लागि प्राथमिकता समेतको आधारमा रकम फाँट गर्न अगाडि सो लक्ष प्राप्तिको लागि के कस्तो कार्यहरू अपनाउनुपर्ने छ र सो कार्यक्रम सञ्चालनको लागि के कति रकम कुन कुन सेवाको लागि लाग्ने हो इस्टिमेट हुनु जरूरी छ जसको लागि कार्यक्रमहरूको पूर्ण विवरण र सोको खर्च विवरण राम्ररी इस्टिमेट भएको हुनुपर्दछ । तसर्थ बजेट खर्चको अनुमान गर्न देशमा सरकारी क्षेत्रमा भइरहेको कार्य विवरण, सोको लागिप्रचलनअनुसार लागिरहेकोखर्चहरूको वास्तविक आँकडाको आधार लिइनुपर्दछ । यी सब कारणले गर्दा साधारण प्रशासन खर्चहरू जसबाट पुँजीप्रवर्द्धन हुँदैन र जनताको शान्ति,

सुरक्षा, साधारण सेवा इत्यादिको लागि सालबसाली लाग्ने खर्च र आर्थिकसेवा जस्तो पुँजीप्रवर्द्धनमा हुने खर्चको लागि छुट्टाछुट्टै बजेट राख्नाले के कति रकम उपभोगमा लाग्यो र कति पुँजीप्रवर्द्धनमा लगाइयो भन्ने विवरण ज्ञात हुन आउँछ र यसैको आधारमा सरकारी क्षेत्रमा गरिने वार्षिक खर्चको अनुमान लगाउन सकिन्छ । योजनाबद्ध बजेट प्रणालीमा देशको लागि, विकासको लागि जनताहरूको व्यक्तिगत वार्षिक आयमा के कति वृद्धि गर्ने र सोको लागि कुन अनुपातमा के कति रकम कुन कुन सेवामा लगाइएमा उक्त लक्ष हासिल गर्न उपरोक्त आँकडाहरूबाट ठूलो मद्दत मिल्न सक्ने छ । तर खर्चको विवरण छुट्टाएर मात्र पनि समस्या हल हुँदैन किनकि भएको खर्चबाट कस्तो उपलब्धिहरू प्राप्त भयो बराबर मूल्याङ्कन गराइरहन पनि जरूरत पर्दछ । ताकि देखिएको अनुपयुक्त खर्चहरूलाई रोक्न सकियोस् र खर्चको मोड राम्रो दिशामा लगाउन सकियोस् । हाम्रो मुख्य समस्या यही नै छ । खर्चको मात्रामा सालबसाल बढेर गएको नै छ तर हुनुपर्ने प्रगति खर्चअनुसार हुन सकेको छैन । खर्च निकासा गर्नेलाई कार्य प्रगतिको विवरण पनि ज्ञात हुनुपर्दछ तर हालको कार्य प्रणालीमा ठीक त्यस्तो हुने गरेको छैन । कार्य प्रगतिको ज्ञानभएमा निकासा दिइनुपर्ने आवश्यकतामा विचार गर्नु व्यावहारिक हुने छ र त्यस आधारमा आवश्यकतानुसार समयमै निकासा दिने परम्परा कायम गरे उपरोक्त दुवै कुरामा सामञ्जस्य हुनुको साथै सम्बन्धित विभाग र काम गर्ने मानिसलाई समेत सुविधा हुने छ ।

११४. सरकारी खर्चको व्यावहारिक पक्षमा विचार गर्दा हाम्रो देशमा बजेट प्रणाली २००८ सालमा लागू भएदेखि हालसम्ममा सरकारी क्षेत्रको खर्च मात्र प्रायः२० गुणा वृद्धि भएको देखिन्छ । २००८-९ मा कुल बजेटको खर्च रू ४,२९,००,०००।- भएकोमा चालू आर्थिक वर्षको विकास तथा साधारणतर्फको बजेट खर्च अनुमान मिलाउँदा रू.८४,०९,५९०००।६ देखिन्छ । यसरी सरकारी खर्चको विस्तार हुनाको मुख्य कारण हो सरकारी क्षेत्रअन्तर्गत नै विशेष रूपमा आर्थिक विकास योजनाहरूको सञ्चालन र त्यसमा पनि देशको आर्थिक विकासको स्तम्भहरू जसमा जनसाधारणको उपयोगका वस्तुहरू (Public Utility) जस्तै सडक, बिजुली,बाँध, पैन इत्यादि जसकोअभावमा उद्योग तथा कृषि उत्पादनमा विकासको गुन्जाइसै रहँदैन, को अभाव रहेकोले अरू विभिन्न क्षेत्रहरूको आवश्यकताको पूर्ति गर्नुको साथै तत्सम्बन्धी निर्माण कार्यहरूको लागि पनि खर्च गर्नपर्ने भएको र साथै प्रशासनिक विस्तारबाट नै यसरी खर्च बढ्न गएको बुझिन्छ । उक्त खर्चहरू सालबसालीकुन रूपले वृद्धि हुँदै गएकोछ, विचार गर्न योजना सञ्चालनको समेत दृष्टिले विचार गरी निम्न तालिका प्रस्तुत गरिएको छ :

**खर्च**

| | | | | | साधारण विकास | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ऋण आर्थिक वर्ष | कुल खर्च | सामाजिक सेवा | आर्थिक सेवा | अन्य प्रशासनिक सेवा | कुल खर्च | सामाजिक सेवा | अन्यार्थिक सेवा |
| २००८–१० | ५७४१० | ७ | १.७ | ९१,३ | | | |
| | | ३७.९० | ९.३० | ५,२६,९० | | | |
| २०१३–१४ | ६६४०० | ३३.६० | २०.७० | ६,०६,७० | विकासको बजेट नै नभएको (क) | | |
| २०१७–१८ | १,१०,१०० | ७४.०० | ३२.१० | ९,९४,९० | ३४८७१ | अप्राप्य | |
| २०१९–२० | १,२४,४०० | १,१६.८३ | ३,१०२४ | ८,१६,९३ | ९४८०० | २६५.१० | ५४७५८ |
| २०२१–२२ | १,१७,९४३ | १,४४.५२ | २०६,४१ | ८,२९,०० | २३१९१० | ५०६.६२ | १६५७७९ |
| २०२२–२३ | १,४७,३३० | २,०१.४० | २,५६,८५ | १०,१५,०५ | २७०७७६ | ६१८.०६ | १९५०९२ |
| २०२३–२४ | १,७०,५९५ | २,३३.३० | २,७३,८८ | ११,९८,७७ | २६८२४० | ५८८.९९ | १८४८१९ |
| २०२४–२५ | १,८०,७८९ | २,६५.५४ | २५५०४ | १२८७३१ | २८११८३ | ४९५.८५ | २१२४८९ |
| २०२५–२६ | २,०१,५०० | २,९३.७१ | २९२०५ | १४२१२४ | ३९२२२६ | ५७१.१२ | ३१०४७६ |
| २०२६–२७ | २,३२,७५० | ३,६२.४२ | २६४८५ | १५९७२३ | ६०८२०९ | ८९२.६१ | ४८९७८३ |

स्रोतः– बजेट स्पिचहरू र नेपालको अर्थ व्यवस्था(अर्थमन्त्रालयको प्रकाश
१०,२०१३,१४ र २०१७–१८ को सामाजिक सेवा रआर्थिक सेवाको 
वर्थकोभन्ने रिपोर्टबाट (क) यसमा विभागहरूबाट खर्चभएको रू.७२.६१ हजा
प्राप्त नभएको इस्टिमेट र वैदेशिक सहायता एजेन्सीबाट सोभै खर्च भ
समेत समावेश गरी हिम्स वर्थको उपर्युक्त रिपोर्टबाटै मिलाइएको ।

११५. उपर्युक्त तालिकाबाट यही देखियो कि २०१३-१४ देखि प्रथम योजना लागू भए तापनि विकास बजेट २०१५ सालदेखि मात्र प्रचलनमा आएको छ । हुन त विकास बजेटको नामले खर्च हुने जति देशको आर्थिक विकासको दृष्टिले पुँजी निर्माण हुने आयोजनाहरूमा मात्र खर्च भएको बुझिन्छ । तर वास्तवमा अन्य प्रशासनिक कार्यको लागि पनि खर्च भएको व्यहोरा उपर्युक्त तालिकाले नै दर्साइरहेकोछ । उक्त तालिकामा सामाजिक सेवा, आर्थिक सेवा र साधारण अन्य प्रशासनको लागि भएको खर्चको झुकावले यहीदर्साइरहेको छ कि बजेटको नामअनुसार विकास बजेटबाट पुँजी निर्माणसम्बन्धी कार्यको लागि नै बढी खर्च उपलब्ध गराउने साधारण बजेटबाट सालबसाली प्रशासनिक खर्चको लागिनै बढी प्राथमिकता दिँदै आएको प्रत्यक्ष हुन आउँछ ।

११६. साधारण बजेटको खर्चतर्फ विचार गर्दा अन्य प्रशासकीय खर्चमा मात्र २००८-९ को अपेक्षा हाल १८ वर्षपछि २०२६-२७ मा करिब ३ गुणा बढी खर्च हुने अनुमान छ जहाँ सामाजिक सेवा र आर्थिक सेवाको खर्चको तुलना गरिएमा क्रमशः ८.३० र ३८.५५ प्रतिशतले वृद्धि भएकोछ । तर वास्तविक खर्चको अनुपातमा विकासको उपलब्धिलाई हेर्ने हो भने खर्चको सम्पूर्ण सदुपयोग हुन सकेको छैन जस्तो देखिन्छ । साधारण बजेटको करिब ६० प्रतिशत ०२६-२७ को बजेट अनुमानअनुसार पनि प्रशासकीय कार्यको लागि नै लगाइने अनुमान छ । जब कि मन्त्रालयहरू र निर्देशनालयहरूमा चाहिनेभन्दा बढी कर्मचारीहरू भएको अनुमान गर्न सकिन्छ ।

११७. विकास तथा साधारण बजेटअन्तर्गत आर्थिक सेवासम्बन्धीभइरहेका खर्चमा पनि धेरै मात्रामा सदुपयोग भइरहेको छैन । यस्तो खर्चबाट कुनै उद्योग, सडक रोपवे विद्युत् आयोजना तयारी भएमा पनि तयारी भएका यस्तो योजनाले नाफामा चल्नुपर्नेमा झन् नोक्सानी पुऱ्याई श्री ५ को सरकारलाई खर्चको बोझ बढाउने गरेको पनि देखिन्छ । शाही विमान सेवा निगम तथा अन्य सरकारी स्वामित्व भएका कर्पोरेसनहरू पनि नाफाको बदला नोक्सानी भईगइरहेको पाइन्छ । यी सब हुनाको एउटा मुख्य कारण प्रशासन यन्त्रको सञ्चालनमा शुद्धता नहुनुपनि हो ।

# राजस्व प्रशासन

## मालपोत

११८. मालपोत व्यवस्थाबारे विचार गर्नुभन्दा पहिले मालपोतको नामकरण, जग्गाको किसिम र मालपोत उठाउने तरिकामा भएको विभिन्नताको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । राणा शासन कालमा राजस्वको मुख्य साधन नै मालपोत थियो । मालपोतबाट उठेको रकम नै राजस्वको करिब ४०।५० प्रतिशत पुग्थ्यो भन्ने अनुमान २००८ सालको बजेटबाट गर्न सकिन्छ । नेपाल अधिराज्यभित्रको भौगोलिक परिस्थिति र सामाजिक रीतिरिवाजअनुसार मालपोत पनि विभिन्न नामबाट उठाउने प्रथा थियो जसमा मालपोत, पोता, तीर्जा आदि हुन् । यसै गरी जग्गाको नाममा

पनि विभिन्नता छ जस्तो कि तराईमा बिगाहा, कट्ठा, धुरको चलनछ त पहाडमा रोपनी खेत, माटो इत्यादि । उक्त जग्गाहरूबाट सरकारलाई प्राप्त हुने रकमको अनुपातमा पनि निकै फरक छ । जमिनको किसिम जग्गा र पाखो गरी छुट्याइएको छ र त्यसमा पनि पानी लाग्ने नलाग्ने इत्यादिको आधारमा अब्बल, द्वयम,सीम, चहार पहाडतर्फ र तराईतर्फ धनहर, भदै, भीठ इत्यादि जमिनको किसिमको आधारमा मालपोत ठेकिएको थियो । यसको अतिरिक्त मालपोत उठाउने व्यवस्थामा पनि विभिन्नता थियो । बिर्ता जमिनमा सरकारले मालपोत पाउने बदला सो बिर्ता जग्गाको नम्बरी जोत्ने रैतीहरूबाट मालपोत बिर्तावालाले पाउने गरेको थियो जसलाई २०१६ सालको बिर्ता उन्मूलन ऐनले (क) बिर्ता नाम दिइयो । साथै अर्को बिर्ताजमिन जसको भूस्वामित्व नै बिर्तावालको रहने पोताको नामले केही रकमसम्म सरकारमा बुझाउने गरिआएको थियो त कुनै बिर्तावालले सरकारलाई कुनै रकम दिने गरेको थिएन । यस्ता दुवै प्रकारको बिर्तालाई उक्त ऐनले (ख) बिर्ताको संज्ञा दिएको छ । गुठीको लागि रहेको जमिनबाट श्री ५ को सरकारले मालपोत नलिने र सो जग्गाको स्वामित्व गुठीमा नै निहित रहिआएको छ । पूर्व पहाड, पल्लो किराततिर "किपट"प्रथा पनि थियो । किपट जग्गाहरूमा मालपोत लाग्दैन र यस्तो २० रोपनीसम्म जग्गा सरकारमा चढाउनेलाई सुब्बा दर्जा दिने र यस्ता सुब्बाहरूबाट प्राप्त हुन आउने जमिनहरू रैतान बन्दोबस्त गरिएपछि मात्र यसरी रैतान बनाइएको जमिनको मालपोतसम्म सरकारले प्राप्त गर्ने प्रथा थियो र यस्तो इलाकामा मालपोतको बदला घरधुरी करको प्रचलन थियो । यसप्रकार विभिन्न तरिका र विभिन्न मालपोत उठाउने तरिकाहरूको व्यवस्थामा पनि विभिन्नता भएको पाइन्छ ।

११९. पूर्व तराई, पश्चिम तराई रभित्री मधेसका जमिनहरूको प्रशासनमा विशेष गरी एकरूपता पाइन्छ । पूर्व तराईको जमिन विशेष गरी गुठी तथा बिर्ता छोडेर सरकारलाई मालपोत उठ्ने जमिनहरूको धेरै भाग रैतान नम्बरी र केही भाग मात्र जमिनदारी जिरायत छन् ।भित्री मधेसतिर पनि यस्तै प्रचलन पाइन्छ तर पश्चिमी तराईमा भने हाल पनि रैतानी जमिन छैन र जमिनदारीको सीमाभित्रपर्ने समस्त जमिनको स्वामित्व जमिनदारको रहेको र जमिनदारहरूले बसोबास गराइएका रैतीहरूले जमिनदारकै जमिन कमाउने व्यवस्था थियो । पहाड र उपत्यकामाचाहिँ विशेष गरी रैकर जग्गाहरू भएको र यसमा पनि कुनै बाली तलब पाउने जागिरदारहरूले तिर्जाको रूपमा बालीखाने व्यवस्था थियो जसमा धेरैजसोराणा परिवारकै जागिरदारहरूले उक्त रैकरको बाली तलबको रूपमा पाउने गरी जागिरमा रहेको थियो ।

१२०. यी सब कारणले गर्दा भूमि प्रशासन तथा मालपोत उठाउने व्यवस्थामा पनि फरकफरक परिपाटी कायम थियो । तराई रभित्री मधेसमा मालपोत असुल गर्ने र भूमि प्रशासनको तल्लो तहमा जमिनदारपटुवारी र पहाडतिर जिम्मुवाल, मुखिया थरी इत्यादि छन् । यिनीहरूकै माध्यमबाट सरकारले पाउनुपर्ने रकम रैतानहरूबाट उठाई मालहरूले प्राप्त गर्दछन् । पहाडतिर पटुवारी हुँदैन र जिम्मुवाल, मुखियाहरूले आफै

उठाउँछन् र उठेको रकममा ५ प्रतिशत खान्की पाउने व्यवस्था हालसम्म पनि भूमि प्रशासन लागू नभएका जिल्लाहरूमा लागू नै छ ।

१२१. गुठी र बिर्ता जमिनहरूबाट श्री ५ को सरकारलाई मालपोत नआउने हुनाले उक्त जमिनको प्रशासनिक व्यवस्था गुठीतर्फश्री ५ को सरकार गुठी र श्री ३ सरकार गुठीको नामद्वारा २०१८ सालसम्म सरकारतर्फबाटै चलाइआएको र निजी बिर्तातर्फ २०१६ सालको बिर्ता उन्मूलन ऐन प्रचलनमा नआइन्जेल निजी बिर्ता मालहरूले नै चलाइआएको थियो । जस्तो कि गुदगाँव माल र मिर्चैया माल इत्यादि यस्तै मालहरू थिए ।

१२२. बजेट प्रणालीअनुसार सरकारको आयव्यय सञ्चालन हुने भएपछि २०१४ सालमा सर्वप्रथम योजनाबद्ध प्रणालीअनुसार प्रथम पञ्चवर्षीय योजनाको प्रादुर्भाव भयो । २०१४ सालमै भूमिसम्बन्धीऐनप्रचलनमा ल्याई सर्वसाधारण जनताको आर्थिक हित कायम राख्न भूमि सम्बन्धमा केही सुधार गर्ने उद्देश्यलिइयो तरकार्यान्वयन हुन सकेन । पछि भूमिसम्बन्धी ऐन र बिर्ता उन्मूलन ऐन लागू गरियो । यसप्रकार बिर्ता जमिनबाट पनि श्री ५ को सरकारलाई मालपोत आउने व्यवस्था भयो । यसको अतिरिक्त साबिक सनातनदेखि लागेर आइरहेको मालपोत दरमा पनि २०१७ सालमा तराइतिर २५ प्रतिशत वृद्धि गर्ने र पहाडतर्फ १०प्रतिशत मालपोत दर वृद्धि गर्ने व्यवस्था गरियो रकाठमाडौँ उपत्यकाको (ख)बिर्तामा पनि रोपनीको रू.३।– दरले मालपोत लगाइयो । पछि तराईमा बिगाहाको रू. १०।– सम्म त्यस बेला मालपोत लागेको जमिनको रू. १५ र सोभन्दा बढी लागिरहेको जमिनको मालपोत बिगाहको रू. २०।– तथा पहाड र उपत्यकाको मालपोत दरमा साबिक दरमा ४० प्रतिशत बढाइयो र मालपोतबाट श्री ५ को सरकारलाई आउने रकम पनि उक्त सालमा प्रायः दुगुना भयो । यसको अतिरिक्त रैकर जमिनका जोताहाहरूले अनाजमै तिर्नपर्ने समेत पहिलेको व्यवस्थामा सुधार ल्याई रू. १।– को ५ पाथीको दर निर्धारण गरी रैकर जग्गा जोत्नेहरूकै नाममा दर्ता गरी मालपोत नगदीमा नै उठाउने व्यवस्था गरियो जसले गर्दा रैकर जमिनवालाहरू पनि (ख) बिर्ताको जमिनवाला र तराईतिर नम्बरी जग्गावाला सरह हुन गयो । यता श्री ५ को सरकारलाई पनि रैकर जग्गाको मालपोत निश्चित रूपमा उठाउने व्यवस्था भयो । साथै ०१९-२० सालको आर्थिक ऐनले पहाडतर्फको जमिनमा सबैलाई एकै किसिमको जग्गामा एकैनास मालपोत लगाउने र अनाजको बदलामा मालपोत रकम नगदी, अबल जमिनको लागि रू.२।६०. द्वेयमको रू. २।२०, सीमको लागि रू. १।८० र चाहारको लागि रू.१।४० रोपनीका दरले लगाउनाले श्री ५ को सरकारलाई १० प्रतिशतसम्म पहाडतर्फको मालपोतमा वृद्धि हुन गयो र साथै मालपोतमा विभिन्नता हटाउन कारगर उपाय भयो ।

१२३.१. उपर्युक्तबमोजिम मालपोत दरमा एकरूपमा ल्याउन श्री ५ को सरकारलाईपछि फेरि लाग्यो कि यसमा अझ एकरूपता भएन र तराईतिर पहिले बिघाको रू. २०।– लाग्ने जमिनको मालपोत रू. ३४।– र १५रू. बिघाको रू २६ प्रतिबिगाहाका दरले मालपोत ठेकियो र मालपोतको राजस्व रू. ४,४५,१८,०००।–बाट वृद्धि भईरू.५,६६,४६,०००।–

पुग्न गयो । यसप्रकार एकपछि अर्को वर्ष मालपोतमा वृद्धि हुँदै गई ०२५ सालदेखि तराईतर्फ अबल जग्गाको बिघाको रू.५१।– र द्वयम् प्रतिबिघाको ३९।– सीमको २७( भूमि प्रशासन लागू भएको जिल्लामा क्रमशःरू.५१,४४,३५ र २७को दरले अबल, दोयम,सीम र चाहार जग्गाको) मालपोत ठेकिएको छ । तर कौतूहलको विषय के छ भने अझै पनि उक्त मालपोतको दर निर्धारणको आधारको निश्चय हुन सकेको छैन जस्तो लाग्छ । आयोगको दृष्टिमा आजसम्म मालपोत वृद्धि गर्न मानिएको आधारहरू त्रुटिपूर्ण हुनुको साथै यस सम्बन्धमा विभिन्न पक्षबारे जत्ति गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्नेथ्यो सो हुन सकेको छैन र उक्त प्रक्रियाबाट सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने हाम्रो प्रशासकीय प्रौढतामा भएको त्रुटिको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ ।

२. मालपोत दर निर्धारणबारे एउटा निश्चित सिद्धान्त अपनाउनु जरूरी देखिन्छ र साथै पञ्चायत व्यवस्थाले शोषणरहित समाजको स्थापना गर्ने लक्ष्य अपनाइएको गतिविधिअनुरूप र सामाजिक न्यायको दृष्टिले पनि मालपोत व्यवस्थामा पनि निम्नवर्गका किसानहरूलाई स्वाबलम्बी बनाउन राहतको रूपमा केही हदसम्म छुट दिनुपर्छ र मालपोत उठाउनेबारे एउटा सुनिश्चित व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

३. वास्तवमा हाम्रो देशको प्राकृतिक एवं भौगोलिक स्थिति, जग्गाको किसिमहरू मालपोत विभिन्न नाउँबाट उठाउने प्रक्रिया र मालपोतको दरमै भएको विभिन्नताबारे राजस्व प्रशासनको प्रारम्भमै चित्रण गरिएको छ । यसको अतिरिक्त यातायातको असुविधा जग्गाको उब्जनी र किसिम पनि छुट्याउनमा भइरहेको कठिनाइहरू र सबभन्दा महत्त्वको कुरा आजको अविकसित अवस्थामा केही प्रतिशत मात्र सम्पूर्ण रूपमाअन्य पेसामा लागेको र बाँकी तमाम मानिसहरू कुनै पेसा अपनाइराखेको भए पनि जीवन निर्वाहको लागि जग्गासँग सम्बद्ध भइराखेको देखिन्छ र यसप्रकार जीवन निर्वाहको लागि केही न केही मात्रामा जग्गामाथि निर्भरता रहि नै रहने भएबाट मालपोतको क्रमिक वृद्धिका प्रभाव पनि उपरोक्त तमाम जनसमुदायमाथि पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी मालपोत दर निर्धारित गर्दा जनसाधारणको जीवनस्तर आर्थिक स्थिति जीविकोपार्जनको साधन र उत्पादन वृद्धिको लागि गरिएका प्रयास आदि विभिन्न पक्षमा गम्भीरतासाथ विचार गरी मालपोत ठेकिनुपर्दछ । उत्पादनमा वृद्धि नभई मात्र महँगीलाई ध्यानमा राखी मालपोतमा लगातार वृद्धि गर्दै जानु अवैज्ञानिक र अव्यावहारिक हुन जान्छ । राजस्वमा वृद्धि गर्न जति आवश्यक छ त्यतिकै कर लगाउनु र करदाताको कर तिर्ने क्षमतामा सन्तुलन रहेन भने हाम्रो देशको मानिसमा कर तिर्नेबारेभइरहेको निष्ठामा ह्रासहुन थाल्छ ।

४. जग्गाको किसिम र उब्जनी वास्तवमा अबल, द्वयम् र सीम आदि जग्गाको किसिम हेरी जुन मालपोत निर्धारित गरेको छ– वैज्ञानिक लाग्दैन किनकि उब्जनीको आधारमा जग्गाको वर्गीकरण गर्ने हो भने कुनै किसिमले सिँचाइको व्यवस्था हुनुबित्तिकै सम्बन्धित जग्गालाई अबल भनी एकरूपता कायम गर्न गाह्रो हुन्छ । उदाहरणको लागि झापा जिल्लामा द्वयम् ठहराइएको जग्गा समान खेतीको सुविधा पाएमा सप्तरीको अबल जग्गालाई निश्चयनै जित्न सक्छ । अनाजको बजार भाउ

हेर्ने हो भने राजविराजको बजारभन्दा भद्रपुरको अनाजको बजार भाउ प्रायःबढी नै हुन्छ । यसै प्रकार पूर्वीय तराईमा हुने उब्जनीभन्दा पश्चिमी तराईका जग्गामा कम मात्रामा उब्जनी हुन्छ तर पनि मालपोत बराबरी नै छ । यस्तै पहाडी जिल्लाहरूमा यातायातको असुविधाको साथै जग्गाको किसिम पनि विभिन्न ढङ्गको देखिन्छ जसलाई तत्कालै किटेर यस्तै किसिमले वर्गीकरण गर्नुपर्छ भन्न गाह्रो छ ।यी सब कुराहरू प्राकृतिक एवं भौगोलिकस्थितिले गर्दा देखा पर्छन् तर वस्तुस्थितिचाहिँ यो नै हो । यस अवस्थामा झापामा केही गाउँ पञ्चायतमा लागू गरिएको विकेन्द्रीकरण योजनाअनुसार पञ्चायत विकास तथा जग्गा करको व्यवस्था यसो सरसरी हेर्दा उपयुक्त हुन सक्छ कि जस्तो लाग्छ तर यसको लागि पनि उपयुक्त वातावरण तयार नगरीमाथिबाट उक्त प्रणाली लागू गर्नु उपयुक्त हुँदैन किनकि गाउँ पञ्चायतले स्वेच्छाले माग गरी यो योजना लागू गरेको रमाथिबाटै लागू गरिएको स्थितिमा पनि भिन्नता देखिन्छ । यसको विस्तृत विवेचना यसै प्रकरणमा अरू स्थानमा गरिने छ । यो त जग्गाको स्थिति भयो, त्यसमा पनि उब्जनी बढाउन चाहिएको व्यवस्था हुन नसकेको हुनाले मालपोतमा अझ वृद्धि गर्न सोच्नुभन्दा पहिले मलजल आदि कृषिसम्बन्धी सुविधा पुऱ्याईमाथि उल्लेख गरिएको मौलिक कुराहरूको साथै हाम्रो खुला सिमाना भएबाट त्यसको प्रक्रियाबारे पनि हामीले कतै केही सोच्नुपर्ने कुरा भए त्यसलाई समेत ध्यानमा राखी मालपोत ठेकिनु ज्यादा युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक हुन्छ ।

५. मालपोतकै प्रसङ्गमा यो पनि विचारणीय छ कि श्री ५ को सरकारले जग्गा जोत्ने वास्तविक किसान र मोहीको हितको संरक्षण प्रदान गर्न विभिन्न पाइलाहरू चालेको कुरालाई ध्यानमा राखी सामाजिक न्यायको दृष्टिले जग्गाको किसिम हेरी केही हदसम्म अर्थात् जग्गाको एउटा सीमा निर्धारित गरी सो हदसम्म मालपोत नलगाउनेतर्फ पनि विचार हुनु आवश्यक देखिन्छ । यसले धनी र गरिबको बीच असमानतालाई कम गर्ने दिशामा एउटा प्रगतिशील पाइला हुनुको साथै मालपोत वृद्धि गरिएको अरू त्रुटि भए पनि एक दृष्टिले औचित्य पनि देखिन आउँछ ।

१२४. साबिकदेखि मालपोत उठाउने र जग्गाको लगत राखी जग्गा बेचबिखन, भोगबन्धकी दिइएमा पनि त्यसको लगत राखी नामसारी गर्नुपर्ने भएमा पनि सो सब कार्य जिल्ला मालको पुँजीअनुसार स्थानीय जमिनदार पटुवारी र पहाडतर्फ जिम्मुवाल, तालुकदारले गर्ने गरिआएको छ र नापी हुँदा पनि जमिनदार पटुवारी समेत भई नापी गराई हाल साबिकका स्रेस्ताहरू भिडाई सकभर जग्गावालको जग्गाको हक जग्गावालाले नै पाउने र यसरी नापी गरिएको लगत जमिनदार पटुवारीलाई एक प्रति र माल अड्डालाई एक प्रति बुझाई त्यसैको आधारमा जमिनदारले पटुवारी मालपोत उठाई स्थानीय मालमा बुझाउने गरिआएको छ ।तर हालसाल उक्त व्यवस्थामा सुधार ल्याउने दृष्टिकोणबाट प्रेरित भई अर्कै व्यवस्था अपनाउने विचारमा केही जिल्लाहरूमा क्याडस्ट्रल सर्भेको आधारमा मालपोत उठाउने जग्गाको लगत राख्ने र जग्गा दाखिला दर्ता गर्ने कार्य गाउँस्तरमा गाउँ पञ्चायतले गर्ने र जिल्लास्तरमा भूमि प्रशासन कार्यालयबाट गर्ने गरिएको छ । केन्द्रीयस्तरमा भूमि

प्रशासन विभागबाटै उक्त कार्यालयहरूको समन्वय र नीतिसम्बन्धी विषयमा निर्देशन दिने कार्यसमेत गर्ने गरिएको छ त अर्कोपट्टि साबिकबमोजिम नै केन्द्रमा मालपोत विभाग जिल्लामा जिल्ला माल र गाउँ स्तरमा जमिनदार पटुवारी र जिम्वाल, तालुकदारबाट उक्त कार्य चलाउने प्रथा पनि कायमै छ ।

१२५.(क) भूमि सुधार योजना लागू भएपछि मालपोतसम्बन्धी कार्य कुन मन्त्रालयलाई सुम्पने र कुन एजेन्सीद्वारा मालपोत उठाउनेबारेश्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको नीति र कार्यक्रममाथि विचार गर्दा यसमा व्यावहारिकताभन्दा भावनात्मकतर्फ तर्कविशेष रूपमा काम गरेको र गरिराखेको जस्तो लाग्छ । यसले गर्दा एकप्रकारको अनिश्चितताको वातावरण उत्पन्न हुन लागेको देखिन्छ । यस प्रसङ्गमा माल कार्यालय र मालपोत विभागबारेपछि भूमि प्रशासनको प्रकरणमा विवेचना गरिने छ र . . . यता यति मात्र उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ कि मालपोतसम्बन्धी विभाग अर्थ मन्त्रालयकै मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ र जमिनदारी उन्मूलन गरिएपछि गाउँपञ्चायतलाई त्यसको लागि सक्षम नबनाएसम्म मालपोत असुलीको व्यवस्था सिधा माल अड्डाबाटै गराउनु युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक देखिन्छ । यससम्बन्धमा कुनै प्रकारको भावनात्मक कमजोरी आउन दिनु अत्यन्तै हानिकारक हुन सक्छ जसको सङ्केत भूमि प्रशासन लागू भएको जिल्लाहरूमा माल अड्डा खारेज गर्ने निर्णयबाट सामुन्ने आउन लागेको छ । हालै सुनिएको छ कि चालू वर्षमा भूमि प्रशासन लागू भएको ४ जिल्लामा मालपोत असुली माल अड्डाबाटै गराउने निर्णय गरेको तरपछि गएर यो पनि सुनिएको छ कि यो वर्ष निर्णय गर्दा अलि ढिलो भयो, मालपोत असुलीको समय नजिक आइसकेकोछ तसर्थ यो वर्ष भूमि प्रशासन अड्डाले नै मालपोत असुल गर्ने । यस सम्बन्धमा वास्तविकता जेभए पनि यसबाट श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा आउने केही कमजोरीलाई महसुस गरेको जस्तो अनुभव हुन्छ ।

(ख) जहाँसम्म गाउँ पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत उठाउने प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा आवश्यक पृष्ठभूमि, अनुकूल वातावरण र गाउँ पञ्चायतमा आवश्यक व्यवस्था गरेर गाउँ पञ्चायतलाई यो काम सुम्पनु व्यावहारिक हुन्छ अन्यथा गाउँ पञ्चायतलाई अनावश्य झन्झट हुनुको साथै राजस्वसम्बन्धी विषयमा पनि राजनीतिक गतिविधिको प्रभावपरी राजस्व प्रशासनमा अव्यवस्था पनि उत्पन्न हुने सम्भावना देखिन्छ । हुनलाई त झापामा केही गाउँ पञ्चायतद्वारा जहाँ पञ्चायत विकास जग्गा कर असुल तहसिल गर्ने काम गाउँ पञ्चायतद्वारा भइराखेको छ त्यसलाई उत्साहवर्द्धक नै देखिन्छ तर त्यस्तै वातावरण तयारभइदियो र आवश्यक सन्तुलन एवं सतर्कमा राख्न सकियो भने गाउँ पञ्चायतलाई यो काम सुम्पनुपर्छ ।

(ग) परिवर्तित स्थितिमा मालपोत उठाउने काम गाउँ पञ्चायतलाई सुम्पनेबारेश्री ५ को सरकारको नीति र दृष्टिकोण जुन रूपमा काम गरिराखेको छ त्यसलाई ध्यानमा राखी आयोगलाई लाग्छ कि यदि यो काम पञ्चायतकै माध्यमद्वारा गराउने हो भने यसको विभिन्न पक्षबारे राम्ररी विचार गरी गाउँ पञ्चायतलाई आवश्यक सुविधा दिएर यो उत्तरदायित्व सुम्पनु व्यावहारिक हुन्छ । परिस्थितिमाथि विचार गर्ने हो भने पुरानो परिपाटीअनुसारजमिनदार पटुवारीले मालपोत उठाउन बाँकी राखेमा

जमिनदारी जिरायतसमेत लिलाम हुने हुनाले जमिनदारहरूले बढी तदारूकताका साथ मालपोत उठाउने गर्दछ र मालपोत बाँकी रहन पाउँदैन । परिवर्तित स्थितिमा अरू विभिन्न कारणले गर्दा यो व्यवस्था अनुपयुक्त देखिए तापनि गाउँ पञ्चायत र गाउँ सभालाई पञ्चायत परिकल्पनाअनुरूप उत्तरदायित्व वहन गर्न चेतनशील र सक्षम नबनाई पञ्चायततर्फबाट रकमकलम तहसिल गर्दा केही गरी मालपोत उठ्ती भएन साथै उठ्ती भएकै रकमकलमको हिसाब राख्ने राम्रो व्यवस्था हुन सकेन वा हिनामिना भयो भने त्यसको लागि जिम्मेवार को हुने?प्रधानपञ्च वा सचिव प्रष्ट नियममा उल्लेख हुनुपर्दछ र त्यसको लागि प्रक्रिया एवं सम्भावनाहरूबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ । मालपोत उठाउने काम गाउँ पञ्चायतलाई नै दिने हो भने गाउँ पञ्चायतको सचिव श्री ५ को सरकारको निजामती सेवाको कर्मचारी हुनु जरूरी देखिन्छ र मालपोत उठेको रकम प्रधानपञ्च र सचिवको दुई साँचोमा राखी मालमा बुझाउने र मालपोत उठाउने र जग्गाको लगत दुरूस्त राख्ने अभिभारा पूर्णरूपेण सचिवको कर्तव्य हुने र यसरी उठाउन पर्ने मालपोत र जग्गाको लगत दुरूस्त नरहेमा सचिवलाई उत्तरदायी मानिनेसमेत व्यवस्था हुनु पर्दछ । तर मालपोत उठाउने सम्बन्धमा सचिवलाई पूर्णअधिकार पनि दिइनुपर्दछ । उदाहरणको लागि मालपोत नतिर्ने रैतान जग्गावालाहरूको नाम जग्गा लिलाम गर्ने ६ नं. फारम भरी दिने र लिलाम गर्न ऐन नियमअनुसार गर्नुपर्ने कार्य गर्नमा गाउँ पञ्चायत सचिवले आफ्नै हस्ताक्षरबाट उठाउन सकिने र जग्गा लिलाम गर्दा पनि सचिवकै दस्तखतबाट लिलाम सकार गर्नेबाट रकम बुझी मालपोत बेमाख गर्न सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्ता सचिवहरूले जमानत दिएर मात्र सचिवमा रहने व्यवस्थासमेत हुनु जरूरी छ ।

१२६. मालपोत तिर्नुपर्ने समयको सम्बन्धमा पनि यहाँ केही उल्लेख गर्न प्रासङ्गिक देखिन्छ । प्रचलित व्यवस्थाअनुसार रैतानबाट जमिनदारले असुलतहसिल गर्ने म्याद वैशाख मसान्त र जमिनदारहरूले मालमा बुझाउने म्याद ज्येष्ठ १५ गते राखिएको छ । वैशाख मसान्तसम्ममा मालपोत नतिरी बक्यौता राख्ने रैतीको नाम र जग्गा समेत ६ नं. फारममा भरी लिलाममा चढाउन टाँस लेखी मालमा बुझाउने र तदनुप्रान्त रैतीले जमिनदारलाई ज्येष्ठ १५ गतेसम्ममा बुझाएमा जमिनदारले जनाउदिई यस्ता रैतीहरूको जग्गा लिलाम हुन नदिन पनि सक्तछ । तर करको सिद्धान्तअनुसार सकभर करदातासँग रकम रहे भएको समयमा यस्तो कर उठाउने व्यक्ति वा कार्यालयले उठाउने गरेमा सरलतापूर्वक कर उठ्नेसमेत भएको र मालपोत खास गरी जमिनको उब्जनीबाटै उठाउनुपर्नेसमेत भएबाट खास गरी तराईतर्फका मुख्य बाली धान नै भएको र धान बाली पौषमाघसम्ममा साधारण किसानहरूले भित्र्याइसक्ने हुनाले चैत्र मसान्तसम्ममा रैतान मालपोत बेमाख गर्ने र वैशाख १५ सम्ममा जमिनदारले वा पञ्चायतले मालपोत बेमाख गर्ने व्यवस्था हुनु उपयुक्त देखिन्छ । कारण फागुण चैत्रसम्म जग्गाबाट आएको बालीको केही अङ्शकिसानको घरमा पनि बाँकी भइरहन्छ र जग्गावालालाई मालपोत तिर्न कठिनाइ हुने छैन । अन्यथाजग्गाको आयस्ता खाइसक्दा, अरू जरूरी कार्यमा खर्च

भइसक्दा मालपोत तिर्न नसकी जग्गा लिलाम भएको उदाहरणहरू पनि हाम्रो अगाडि नै छन् । सायद यसैले पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर ऐनको ७ दफामा कर बुझाउने म्याद चैत्र मसान्तलाई मानेको छ । यदि पञ्चायतविकास र जग्गा करको लागि चैत्र मसान्त मानिएको छ भने मालपोतको लागि पनि सोहीबमोजिम गर्नेतर्फ ध्यान नगएको स्पष्ट देखिन्छ । यसप्रकार कर उठाउनेबारेश्री ५ को सरकारको नीतिमा एकरूपता ल्याउन जरूरी देखिन्छ ।

१२७. मालपोत नै एक अर्को पञ्चायत विकास तथा जग्गा करपनि हो । २०१७ सालपछि तीव्र गतिले आर्थिक विकासको लागिपाइलाहरू चालियो र खास गरी २०२१ सालमा भूमि सुधार कार्यक्रमको पनि सुरूवात भएपछि स्थानीय विकास कार्यको लागि स्थानीय साधनहरूलाई बढी मात्रामा परिचालन गरी स्थानीय पञ्चायतहरूलाई बढी सक्रिय र सुदृढ गराई आर्थिक विकास गर्न तथा मालपोत व्यवस्थालाई बढी औचित्यपूर्ण गराउने उद्देश्यलिई २०२२ सालमा पञ्चायत विकास तथा जग्गाकर ऐनको प्रादुर्भाव भयो । उक्त ऐन अधिराज्यका सबै भागमा लागू हुन सकेको छैन र यसले पनि पूर्व मेची याने झापा जिल्लामा बुधबारे पञ्चायतदेखि आफ्नो कार्यकलाप सुरू गऱ्यो । यस ऐनअनुसार जग्गावाला र मोही दुवै थरिसँग जग्गाको कर लिने व्यवस्था छ । जो बिल्कुल नौलो छ ।भूमि सुधारको कार्यकलापअनुसार मोहियानी हक सुरक्षा, उन्नत खेतीका लागि चाहिने मल, कृषि गर्ने तरिकाहरूको प्रचार, उन्नत बीज इत्यादिको साथै सरल ब्याजको कृषिऋण इत्यादि दिने परिकल्पना गरिएको छ । तर यसरी कृषि उत्पादनमा वृद्धि गरी किसानहरूले आफ्ना जीवन उठाउन स्थानीय विकासको लागि केही कर बुझाउन उचित पनि हुने र यसरी जग्गामा कायम भएको मोहियानीबापत स्थानीय पञ्चायतमार्फतश्री ५ को सरकारसमेत केही कर बुझाई आफ्नो मोहियानी हक समेत सुदृढ हुने हुनाले आर्थिक तथा स्थानीय विकासको दृष्किोणले पनि उक्त कर उपयुक्त देखिन्छ । तर यसमा पनि स्वेच्छाले माग गरी यो व्यवस्था लागू गरेको रमाथिबाट लागू गरिएको गाउँ पञ्चायतहरूको गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने दुवैमा निकै फरक देखिन्छ र स्वेच्छाले माग गरी लागू गरेको पञ्चायत व्यवस्था ज्यादा आकर्षक भएको हुनाले यसको विश्लेषण गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । यसप्रकार पञ्चायत विकास तथा जग्गा करअनुसार जग्गावाला र मोहीले निम्नबमोजिम सालबसाली कर तिर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(क) आफ्नो जग्गा आफैले कमाउने, जग्गावालाबाट त्यस्तो जग्गाको मुख्य बालीको ६ प्रतिशतकादरले ।

(ख) मोहीले कमाएको जग्गाको हकमाः–

(१) जग्गावालाले वार्षिक उब्जनीको पचास प्रतिशतका दरले कुत लिने गरिआएको रहेछ भने आफूले उठाएको कुतमध्ये मुख्य वार्षिक उब्जनीको १५ प्रतिशतका दरले जग्गावालाबाट र आफूले मुख्य वार्षिक उब्जनीमा पाएको ३ प्रतिशतका दरले मोहीबाट।

(२) जग्गावालाले वार्षिक उब्जनीको पचास प्रतिशतभन्दा कम कुत लिने गरिआएको छ भने आफूले उडाएको कुतमध्ये मुख्य वार्षिक उब्जनीको १५ प्रतिशतका दरले जग्गावालाबाट र आफूले मुख्य उब्जनी पाएको हिसाबको ५ प्रतिशतका दरले मोहीबाट ।

१२८. उक्त करले जग्गाबाट फाइदा उठाउने जग्गावाला र मोहीबाट समेत कर उठाउने हुनाले कर सिद्धान्तअनुसार बढी उपयोगी र उचित देखिन्छ । यसप्रकार जग्गा कर तिरिसकेपछि अरू कुनै कर लाग्दैन र श्री ५ को सरकारको मालपोतको सट्टा उपर्युक्तबमोजिम पञ्चायतले उठाएको रकममध्ये ३५ प्रतिशत केन्द्रीयस्तरमा विकासको लागि श्री ५ को सरकारलाई, १० प्रतिशत जिल्लास्तरीय विकासको लागि जिल्ला पञ्चायतलाई र ५५ प्रतिशत स्थानीय विकासको लागि करवालाहरूको इच्छा अनुकूल गाउँ सभाबाट पारित विकास कार्य सञ्चालन गर्न लगाउने व्यवस्था छ । यस्तो जग्गा करको प्रभाव श्री ५ को सरकारबाट सोझै कार्यान्वित गरिएका जनताहरूमाभन्दा तल्लैबाट याने जनताहरू आफै प्रेरित भई गाउँ पञ्चायतस्तरबाटै यसप्रकारको करको माग गरी कार्यान्वित भएका गाउँ पञ्चायतका जनतामा यसको असर ज्यादा राम्रो परेको देखिन्छ । उदाहरणको रूपमा झापा जिल्लाको बुधबारे गाउँ पञ्चायत जहाँ श्री ५ को सरकारले लाखौं खर्चगरी पाइलट प्रोजेक्टको रूपमाउक्त पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर लागू गरेको थियो,कतिपय कारणहरूले गर्दा बुधबारे पञ्चायतमाभन्दा झापा जिल्लाकै अर्को "तोप गाछि"पञ्चायतमा उक्त पञ्चायत विकास तथा जग्गा करको प्रभाव जनताहरूमा राम्रो परेको देखिन्छ । यसको खास कारणहरूमा कर निर्धारणको समस्या पनि एक हो । खास गरी उब्जनीकै प्रतिशतको रूपमा लागेको कर निर्धारण गर्नमा कतिपय कठिनाइहरू देखा पर्छन् । उक्त करको निर्धारणको लागि जहाँसम्म मोहीद्वारा कमाइएको जमिन छ कुत तोक्ने र सो कुतको आधारमा र आफै कमाइआएको जग्गाको सम्बन्धमा आठाको जमिनको उब्जनीको आधारमा कुत तोक्ने प्रथा छ जसमा कुत निर्धारण गर्दा पञ्चहरूले सामाजिक आधारमा जग्गाधनी र मोही दुवैको ख्याल राखी तोकिएको कुत स्थानीय प्रचलन र उब्जनीको साधारण ज्ञानसम्म पनि नभएका कर्मचारीहरूबाट तोकिएको कुतभन्दा बढी मिलनसार र उपयुक्त हुने हुनाले मोही र जग्गाधनीमा पनि बेमेल नहुने र ठेकिएबमोजिमको कुत जग्गाधनीले पाउने सुप्रबन्ध भई नै रहने हुनाले जग्गाधनी र मोही दुवै प्रसन्न नै देखिन्छन् । अर्कोतर्फ केवल मोहीहरूको पक्षमा कुत निर्धारण भइदिनाले जग्गाधनीहरूको चित्त नबुझ्ने र मोही जग्गाधनीको बीच फाटो उत्पन्न हुन जानाले बाली नबुझ्ने, बाली नबुझाई धरौटी राख्ने, मोहीहरूकै सम्बन्धमा मुद्दामामिला गर्ने इत्यादि कारणले गर्दा पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर पनि समयमा नउठ्नुको साथै मोही पक्ष रजग्गाधनी पक्षमा पञ्चायतहरूसमेत बाँडिन जाँदा पञ्चायतभित्रै पनि फाटो आउनाले विकासतर्फ पनि बाधा हुन जाने इत्यादि समस्याहरू देखा पर्दछन् । यसकारण कुनै पनि मालपोतको उठ्तीतथा जग्गाको प्रशासनको व्यवस्थामा सानो व्यवस्था कार्यान्वितिको कुशलता र पक्षपातरहित न्यायोचित सञ्चालनको ठूलो हात हुन्छ ।

१२९. उपर्युक्त दुई पञ्चायतमा उही ऐन, उही पञ्चायत विकास जग्गा कर उठाउने व्यवस्था छ । तर कार्यान्वित गर्ने संस्था र कार्यान्विति पद्धतिको फरक पर्नाले गर्दा एकातर्फ शान्तिपूर्वक जग्गाधनी र मोहीहरूले पञ्चायती पद्धतिकै मागदर्शन र सासाना बाँधपैन, सिँचाइको लागि पम्पिङ सेटहरूको उपलब्धि, बालीमा लाग्ने कीरा मार्ने औषधीहरू, सिञ्चन गर्ने यन्त्रहरू तथा कृषि विशेषज्ञहरूको मद्दत समेतबाट कृषि उब्जनीमा वृद्धि गराई ठेकिएबमोजिममात्र कुत जग्गाधनीलाई बुझाउन ५० प्रतिशतभन्दा बढी मुख्य बालीको उपज किसानले उपभोग गर्न पाउँदा उक्त ऐनअनुसार तिर्नपर्ने करको दरमा समेत ३ प्रतिशतबाट वृद्धिगरी ५ प्रतिशत गराउन मोहीहरू राजी भई आर्थिक विकासतिर लम्किरहेको पाइन्छ त अर्कोतर्फ पञ्चहरूमा समेत फाटो आई अविश्वासको प्रस्ताव, हिसाब जाँच कमिटीको गठनको साथसाथै मुद्दा मामिलाको वृद्धि देखाउनुपर्ने आदिले यही सङ्केत गरिरहेको छ कि न्यायपूर्ण प्रणाली र लादिएको प्रणालीले गर्दा एउटा राम्रो सिद्धान्तको फल पनि भिन्नाभिन्नै रूपमा देखा पर्दछ ।

१३०. कर असुलीतर्फ पनि उपर्युक्तबमोजिम कठिनाइले गर्दा के कति जमिनबाट के कति रकम कस कसबाट असुल गर्नुपर्ने र त्यसमध्ये कति रकम कसको जिम्मा बाँकी छ, लगतसम्म तयार गर्न पनि स्थानीय पञ्चायतले नसक्नाले उठाउनुपर्ने कर नतिर्नेहरूप्रति केही कारबाही हुन नसकी धेरै मात्रामा बक्यौता रहेको छ । तर अर्कोपट्टि चित्तबुझ्दो प्रशासन व्यवस्थाले गर्दा यस्तै अर्को गाउँ पञ्चायतमामाथि उल्लेख गरिएझैँ मोही जग्गाधनीमा पञ्चायतकै माध्यमबाट भएको सामञ्जस्यले गर्दा उक्त लगतहरू पनि राम्ररी रहने र उठाउनुपर्ने जग्गा कर पनि समयमा उठ्ती भएको बुझिन्छ र आर्थिक विकास पनि हुँदै गएको देखिन्छ । तसर्थ यस्तो अवस्था भएको गाउँ पञ्चायतमा जहाँ कर तिर्ने सम्पूर्ण चेतना आइसकेको अनुभव हुन्छ, पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत उठाउने व्यवस्था गर्न सर्वथा उचित नै देखिन्छ तर आजको परिस्थितिमाथि गम्भीरतासाथ विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा पञ्चायतकै माध्यमबाट तुरून्त मालपोत उठाउने र जग्गा प्रशासनको लागि एकनास सर्वत्र व्यवस्था गराउनु व्यावहारिक लाग्दैन । उपर्युक्त अनुभवको आधारमा यो पनि भन्न सकिन्छ कि मालपोत असुल गर्ने र जग्गा प्रशासनको कार्य जिल्लास्तरमा पनि चाहे माल कार्यालयले गरोस् वा भूमि प्रशासनले गरोस् उक्त कार्यालयमा कर्मचारीहरूको व्यवहार, रूल, नियमप्रति दृढता र न्यायोचित तरिकाको कारबाहीकै बढ्ता दरकार छ नकि कुनै कार्यालयको अदलीबदली हुन त एकथरिको भनाइ यो पनि छ कि माल कार्यालय र जमिनदारी व्यवस्था राणा शासनकालदेखिकै हुनाले साधारण किसानहरूले निर्भीकतासाथै आफ्नो व्यहोरा उक्त कार्यालयहरूमा व्यक्त गर्न सक्दैनन् र डरत्रासले वशिभूत भइरहन्छन्, जहाँको अर्कोपट्टि भूमि प्रशासन कार्यालय किसानहरूको साथ दिने हुनाले किसानहरूले बढी उत्साहपूर्वक आफ्नो व्यवहार उक्त कार्यालय र स्थानीय गाउँ पञ्चायतसँग निर्भीकतापूर्वक गरिने हुनाले बढी यथार्थता आउन सक्तछ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रशासनको दक्षता र सबलता र ऐन नियमको ठूलोमहत्त्व छ र प्रशासनलाई फितलो बनाउनु

हुँदैन । यसको तात्पर्य प्रशासन जनसाधारणको बीच उचित मात्रामा सामञ्जस्य कायम गर्नुपर्छ । तर प्रशासनकोमहत्त्वलाई हेय दृष्टिले हेर्नु कदापि पनि राम्रो मान्न सकिन्न ।

## भूमि प्रशासन

१३१. यसमा सन्देह छैन कि पुरानो भूमि व्यवस्था आजको परिवर्तित स्थिति अनुकूल छैन र यसमा समयानुकूल आवश्यक सुधार ल्याउने दृष्टिले श्री ५ को सरकारले विभिन्न पाइलाहरू पनि चालेको देखिन्छ । तर पनि तमाम गतिविधिबारे विचार गर्दा उद्देश्य र इरादा जति राम्रो भए पनि यस सम्बन्धमा प्रशासकीय व्यवस्था र कार्य प्रणालीबारे जति पूर्वचिन्तन गर्नुपर्ने र सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ त्यसको अभाव र भावनात्मक कुराहरू ज्यादा प्राय पाइराखेको आभास पाइन्छ । भूमि सुधार योजना लागू गरेपछि प्रारम्भमा देखिएको दृढता र नीति निर्देशनबाट सुचारू रूपले काम सुरू गरेपनि कार्यक्षेत्रमा, दृढतासाथ नीति निर्देशनमा अस्थिरता र भू.सु. अधिकारीको राजनीतिको नियुक्ति हुँदा अरू धेरै फाइदा भए पनि तिनीहरूलाई जुन रूपमा काम गर्ने भनिएको थियो र छुट समेत दिएको थियो त्यसको फलस्वरूप तिनीहरूले कहिलेकाहीँ अधिकार क्षेत्रको परिधिबाहिर गई काम गर्दा विभिन्न प्रकारका समस्याहरू सामुन्ने आएको सङ्केत पाइन्छ । यसको साथै जुन किसिमले अनियन्त्रित ढङ्गले जग्गाको सर्भे कार्य प्रारम्भ गराइयो त्यसले त झन् बढी समस्याहरू उत्पन्न गरेको देखिन्छ । यसप्रकारभूमि सुधार कार्यालयबाट गराउन खोजेको काम समाप्त भएपछि आज पनि प्रशस्त मात्रामा समस्याहरू देखा पर्छन् जसको समाधानको साथै स्वतः भूमि प्रशासनकै लागि पनि के गर्नुपर्छबारे राम्रोसँग कार्य विभाजन गरी भइरहेकै माल अड्डालाई सक्रिय गराउने र केही काम स्वतः भूमि सुधार कार्यालयबाट गराउने व्यवस्थाबारे विचार नभई स्थायी रूपमाभूमि सुधार मन्त्रालय मातहत भूमि प्रशासन विभाग खडा गरी प्रारम्भिकचरणमा ९ जिल्लामा द्वितीयश्रेणीको कर्मचारीलाई अड्डा प्रमुख बनाई भूमि प्रशासन कार्यालयको स्थापना गरियो र चालू वर्षमा थप ४ जिल्लामा भूमि प्रशासन लागू गरिएको छ । यस सिलसिलामा हाल जेसुकै निर्णय भए पनि प्रारम्भमा माल अड्डालाई खारेज गरी सो अड्डाले मालपोतसम्बन्धी र अरू गरिराखेको काम पनि भूमि प्रशासनले नै गर्ने र मालपोतचाहिँ गाउँ पञ्चायतलद्वारा नै उठाउन ल्याउने भन्ने योजना भएको बुझिन्छ । यस आधारमा प्रारम्भमा भू.प्र. लागू गरिएको ९ जिल्लामा माल अड्डालाई खारेज गरिसकेको छ । यसप्रकार वास्तवमा आज स्थायी रूपमा भूमि प्रशासन कार्यालय राख्नु वा अर्को व्यवस्था गर्नु युक्तिसङ्गत हुने छबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ ।

१३२. साबिकदेखि चलिआएको माल अड्डा खारेज गरी भूमि प्रशासन विभाग र अड्डाको आवश्यकता श्री ५ को सरकारले अनुभव गरेको औचित्यबारे विचार गर्दा वास्तवमा भावनात्मक दृष्टिकोण ज्यादा काम गरेको जस्तो लाग्छ । भूमि सुधार योजना जस्तो आफ्नै श्रम र साधनको आधारमा प्रारम्भ गरियो त्यस्तै दृष्टिकोण भूमि

सुधारसम्बन्धी कार्य पूरा भएपछि अपनाई मितव्ययितालाई ध्यानमा राखी सामञ्यजस्यपूर्ण कार्य प्रणाली कायम गर्न छानबिन गरेको भए जिल्ला जिल्लामा एकनास यस्तो ठूलो भूमि प्रशासन अड्डाहरू खोल्नेजरूरत हुने थिएन र आज पनि जरूरत छैन । भूमि सुधार योजना लागू गर्दा रेकर्ड राख्ने काम से.अ. लाई दिए तापनि कुनै कुनै भूमि सुधार अधिकारीले कहिले परिधिबाहिर गई काम गर्दा भए गरेको त्रुटिहरूमा विचार नगरे पनि भूमि सुधार कार्यक्रम सम्पन्न भएपछिको स्थितिमाथि विचार गर्ने हो भने माल अड्डा खारेज गरी भूमि प्रशासन कार्यक्रम अड्डा कायम नगरी नहुने स्थिति उत्पन्न भएको देखिँदैन । किनकिसाबिकदेखिगरिआएको काम यथावत् माल अड्डाले राम्रोसँग गर्न सक्छ र भूमिसम्बन्धीस्रेस्ता राख्नुको साथै सालबसाली मालपोतको लगत पनि माल अड्डाले नै बढी सुचारू रूपले तयार गर्न सक्छ । परिवर्तित स्थितिमा माल अड्डाको अलि आधुनिकीकरण गर्नुपर्ने मात्र आवश्यकता हुन्छ । जहाँसम्म बाँकी रहन गएको अस्थायी प्रकृतिको प्रश्नछ, थुप्रिराखेको मुद्दाको फर्स्योट र मोहियानी हकको सुरक्षासम्बन्धी कामको लागि अझ केही समयसम्म भूमि सुधार कार्यालय नै राखी आसानी साथ यी कामहरू पूरा गराउन सकिन्छ रपछि गएर जग्गासम्बन्धी मुद्दा माल अड्डाले नै हेर्न सक्छ । यसप्रकार आज पनि भूमि प्रशासनले गर्ने कामको अवलोकन गर्दा भूमि प्रशासन कार्यालय र भूमि प्रशासन विभाग स्थायी रूपमा राख्नुको कुनै औचित्य देखिँदैन । माल अड्डा राणा शासन कालदेखि चलिआएको हुनाले र जनतालाई यसबाट ठूलो त्रास भइराखेको भन्ने भ्रामक धारणाको आधारमा त्यसको कार्य प्रणालीको पृष्ठभूमि, सरलता र मितव्ययिताको साथै अरू कुराबारे विचारै नगरी भावनात्मक दृष्टिबाट भूमि प्रशासन अड्डा नै चाहिन्छ, स्थायी रूपमा चाहिन्छ भन्ने जुन धारणा अपनाइयो त्यसको कतै औचित्य देखिँदैन । भूमि प्रशासनले आज मात्र मुद्दा फर्स्योट गर्ने, जग्गाको लगत तयार गर्ने, मालपोत असुलतहसिल गर्नेरजिस्ट्रेसनको काम गर्ने र मोहियानी हक सुरक्षित गर्ने काम गर्न खोजेको छ । यसको लागि स्थायी भूमि प्रशासन अड्डाको आवश्यकता देखिँदैन । हाल पनि आयोगको दृष्टिमा गर्न चाहेको खण्डमा गर्न नसकिने होइन, बरू केही समयको लागि मुद्दा फर्स्योटर मोहीयानी हक सुरक्षित राख्ने काम भूमि सुधार कार्यालय र बाँकी अरू काम माल अड्डालाई सुम्पी आवश्यक अतिरिक्त दरबन्दी माललाई नै दिएको खण्डमा आजभन्दा बढी सुचारू रूपले काम चल्न सक्छ र केही वर्षपछि अर्थात् हालको जम्मै मुद्दा फर्स्योटभइसकेपछि भूमिसम्बन्धी तमाम बाँकी काम पनि माल अड्डालाई नै दिनु युक्तिसङ्गत हुने छ । उपरोक्त व्यवस्था गरिसकेपछि पनिमाल अड्डा रा.प. तृतीय श्रेणीको अधिकृतलाई नै अड्डा प्रमुखको पदमा राखे काम सुचारू रूपले चल्न सक्छ । हाल स्थितिको के कस्तो रूप छ त्यसको विवेचना तल गरिएको छ ।

१३३. एक त माल कार्यालय चलाउनलाई लागेको अनुपातमा भूमि प्रशासनको लागि निकै नै बढी रकम खर्च भइराखेको देखिन्छ । धेरै खर्च तथा कामदार भएर पनि यस कार्यालयले जनताको विश्वास कुन हदसम्म प्राप्त गर्न सकेको छ भन्न गाह्रो छ ।

दायित्व कति बढेको छ बढ्ने सम्भावना छ र उपलिब्ध के हासिल गर्ने अठोट गरिएको छ आदि कुराहरूमा आयोगको दृष्टिमा आज पनि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस कार्यालयमा जग्गाको लगत राम्रोसँग रहन सकेको छैन, लालपुर्जामा भएको गडबडी र नापी हुँदा जग्गावालाको अनुपस्थितिमा एकतर्फी सुनवाइ गरी नापीका कर्मचारीहरूले पुरानो स्रेस्ताको विचारै नगरी तयार गरेको लगतबाट मालपोत उठाउन यस कार्यालयको लागि मुस्किलमात्र नभई भद्रगोल भइरहेको छ भन्ने सिकायत पनि सुनिएको छ ।काठमाडौँ उपत्यका एवं अन्यत्र धेरैजसोठाउँहरूमा नापीका लगतमा बिल्कुल यस्तै किसिमको गडबडी भएको सुनिन्छ । यस उपत्यकाको जग्गावालालाई सबैजसो आफ्नो जग्गासमेत थाहा नहुने र मोहीको बाजे, बराज्यू र तलसिङहरूका बाजे, बराज्यूका पालादेखि चलिआएको कुत प्रथाले गर्दा जग्गावालालाई वर्षेनी ठेकिएको कुत मोहीहरूले बुझाएपछि खेतमा पुग्ने र यता दाजुभाइको अङ्शबण्डा हुँदा समेत खेतबण्डा नगरी मोहीबाट आउने कुतको हिस्सा गरी लिनेदिने गरिआएका समेत हुनाले जग्गावालालाई जग्गाको ज्ञान नरहेको र अर्कोपट्टि मोहीलाई पनि तलसिङका वासस्थानसम्म लगी ठेकिएको कुत बुझाइसकेपछि आफूले कमाइ गरेको जमिनमा काम गर्न गए पुग्ने र अरू बरबुझारथ समेत गर्नु नपर्ने हुनाले आफूले कमाएको जमिन कसको नाममा कहाँ दर्ता भएको छ यो समेत जानकारी नभई सबै व्यवहार विश्वासकै भरमा चलिआएको मोहीहरूकै मात्र उपस्थितिमा र बालीको विषयमा मोही र तलसिङको बीच तनाव आइसकेको परिस्थितिमा पुराना लगतकोसमेत विचार नराखी जग्गा नापी गर्नपर्दा मोहीले समेत सबैविवरण तलसिङसँग बुझी लेखाउन शङ्का मान्दा तलसिङको नाम नजानेको काठमाडौँ बस्ने साहू इत्यादि व्यहोरा जग्गावालाको महलमा चढाई मोहीको हकमा आफ्नो नाम लेखाउने गर्दा वास्तविक जग्गावाला समेत गुम हुन गई जालीफटाहाको लागि मौका प्राप्त हुने भएको छ । अर्कोतर्फ जग्गवालाले कुतसम्म लिई खाई आइरहेको जग्गामा जाने नगर्दा मोहीको घरसम्म थाहा नपाएको र पुरानो मालहरूबाट प्राप्त रसिद जसमा पञ्चायत तथा जग्गाको हद नम्बर छैन, त्यसको रसिदको आधारमा मोहीसँग बालीको विषयमा उत्पन्न तनावपूर्ण वातावरणमा केवल भूमि प्रशासन कार्यालयको कागज कुन्जमा आफ्नो जग्गा खोज्न जानु आँखा चिम्ली सियो खोज्नु जत्तिकै हुन गएको र बाली नै नपाएपछिलालपुर्जा नै नभए पनि पुरानो रसिदको आधारमा जमिनवालाको व्यवस्था हुनुपर्ने हो भन्ने आशामा आफ्ना बाबुपुर्खाका पाला याने शताब्दी पहिलेदेखि नै खाइआएको जग्गाको हक एक क्षीणतन्तुको आधारमा झुन्डिँदै यस्ता जमिनमा लाग्ने मालपोतको धरौटी राख्ने गरिआएबाट यसप्रकार गर्न खोजेको नयाँ व्यवस्थामा उत्पन्न जटिल समस्याहरू तुरून्त सुल्झाउन भरखरमात्र जन्मेको भूमि प्रशासन कार्यालयलाई उत्तरदायित्व सुम्पेको अवस्था र कठिनाइमाथि पनि विचार हुनुपर्दछ । सारै यस्तो जमिनहरू छुट्याई खास जमिनवालाको नाममा राख्न र नापीमा भएको धाँधलीको छानबिनको दरखास्तहरू टुङ्ग्याउन त झन् यस कार्यालयलाई ठूलो समस्या अगाडि परेको छ । यसको बाबजुद पञ्चायतहरूमा पनि गत वर्षहरूमा धरौटी राख्न पाउने व्यवस्थाले

गर्दा कुन पञ्चायतले के कति धरौटी कस कसबाट लिएको छ र अब कुन पञ्चायतका कुन जग्गावालासँग के कति रकम असुलगर्नुपर्ने बाँकी छ भन्ने लागत खडासम्म गर्न पनि उक्त कार्यालयहरू कहाँसम्म समर्थ हुने छ भन्ने एउटा अनुमानको विषय बन्न गएको छ । तसर्थ विदेशमा भूमि प्रशासन छ, यहाँ पनि कायम गरिएकोमा असङ्गतिको कुरा छैन तर जापानमा भूमि सुधार गर्दा जे गऱ्यो यहाँ पनि त्यस्तै हुनुपर्छ भन्ने तर्कको आधारमा काम गर्दा यस्तै समस्याहरू आउँछन्। तसर्थ पञ्चायत व्यवस्थाले चिताएबमोजिम देश, काल परिस्थितिमाथि विचार गरेर मात्र काम गर्ने परम्परा बसाल्नु जरूरी छ । एकपटक गरिएको भुल नदोहोरियोस् भन्ने हेतुले हाल भइरहेको नापी नक्सा पुरानो नम्बरी र गोजलाई आधार बनाई हुनु जरूरी छ । अन्यथा जग्गावालाको नाम थाहा नहुने देखाइएका मोहीको मोहियानी हक गुमिने छ र जग्गाधनीले शताब्दिऔँदेखिको जग्गामा रहेको आफ्नो कानुनी हकसमेत गुमाउन बाध्य हुनुपर्ने छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि मोही किसानप्रति सरकारको विशेष सहानुभूति हुनुको मतलब ऐन नियमको उल्लङ्घन गर्नु वा कानुनी राज्यको मर्यादाको प्रतिकूल काम गर्नु कदापि पनि होइन ।

१३४. भूमि प्रशासन सुदृढ र दरिलो पार्न जग्गाको नाप नक्सा यथार्थतामा आधारित तथा जग्गावाला र मोहीको तथ्य विवरण नभई हुँदैन तसर्थ उक्त लगत लिने कार्यमा बढी दिलचस्पी लिई यस्तो कार्यमा जाने कर्मचारीहरूलाई पूर्ण सहुलियत दिनुको साथै आश र त्रास दुवै हुनु जरूरी छ । असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले कानुन र नियमकै पनि हथियार लिई प्रपञ्च गरी दुनियाँको धन सर्वस्वमा खेलाची गरी सरकारलाई समस्या उत्पन्न गर्ने र जनतामा वैमनस्य र गुटबन्दी फैलाई मुद्दा मामिलामा वृद्धि गर्ने कर्मचारीहरू र फटाहाहरूवा पञ्चहरू नै किन नहोउन् त्यस्तालाई कडासे कडा सजाय हुनुपनि जरूरी छ । न्यायको विवेचना बहुतै राम्ररी हुनुपर्दछ र निर्दोष व्यक्तिलाई कहिले पनि दण्डित हुन दिनु हुँदैन । आज जग्गासम्बन्धी सरकारी उक्तिअनुसार राज्यभरिमा १९ लाख मुद्दा परेको देखिन्छ जसलाई यो आर्थिक वर्षभित्र किनारा लगाउन भनिएको छ । यी मुद्दाहरूसँग कति मानिस सम्बन्धित हुन सक्छन् वास्तवमा इन्साफ गर्ने हो भने भइरहेको व्यवस्थाद्वारा न्यायोचित ढङ्गले यी सबैको किनारा यो आर्थिक वर्षभित्रै कसरी लगाउन सकिन्छ भन्नेबारे केही भन्नु गाह्रो छ । आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा मुद्दा किनारा लगाउनमा जति जोर दिएको देखिन्छ । त्यसको साथै खास गरेर नापीसम्बन्धी मुद्दाहरू पत्ता लगाउने कोसिस गर्नुपर्छ र कसैको साथै अन्याय हुन नपाओस् भन्ने कुराबारेश्री ५ को सरकारले अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

१३५ हाल १३ जिल्लामा भूमि प्रशासन कार्यालयहरू र ६२ जिल्लामा मालअड्डाहरूले उक्त मालपोत उठाउने तथा भूमि प्रशासनसम्बन्धी कार्य आआफ्नो क्षेत्रभित्रगरिआएको छ । काठमाडौँ उपत्यकाभित्रका ३ जिल्ला, वारा, पर्सा रौतहट, झापा, कैलाली र बर्दिया जिल्लाहरूमा र हाल लागू गरिएको अरू ४ जिल्लामा भूमि प्रशासन कार्यालय र बाँकी जिल्लाहरूमा र माल कार्यालयहरू छन् । भूमि प्रशासन कार्यालयहरू भूमि

सुधार खाद्य कृषि मन्त्रालय भूमि विभागअन्तर्गत काम गरिरहेका छन् त अर्कोपट्टि माल कार्यालयहरू अर्थ मन्त्रालय मालपोत विभागअन्तर्गत काम गरिरहेका छन् । यसरी २ विभिन्न मन्त्रालयहरूअन्तर्गतभइरहेको काम बिस्तारै सबै जिल्लामा भूमि प्रशासनले गर्ने योजना भए पनि हाल केही जिल्लामा भू.प्र. र बाँकी जिल्लाहरूमा माल अड्डाले गरिआएको काम कर्तव्यको सोचाइमा पनि कहीँ फरक हुन सक्तछ र कार्यालय प्रबन्ध तथा कर्मचारी र खर्च व्यवस्थामा पनि निकै नै विभिन्नता देखिन्छ ।भूमि प्रशासन कार्यालयहरूमा विकास बजेटबाट सञ्चालनभइरहेको छ र यसमा भइरहेका कर्मचारीहरूको दरबन्दी तथा अरू खर्चहरू पनि धेरै बढी मात्रामा छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि माल कार्यालयहरू जिल्लाबाट उठ्ती हुने मालपोतको आधारमा हालसम्म भएका ६२ जिल्लाहरूलाई ३ श्रेणीमा विभाजन गरिएको छ र सोही आधारमा कर्मचारी तथा खर्चको व्यवस्था गरिएको हुँदा बढी उपयुक्त देखिन्छ तर भूमि प्रशासन कार्यालयको दरबन्दी कार्यबोझको विचार नगरी सबै जिल्लामा प्रायः एकनासै कर्मचारीको व्यवस्था गरिएको औचित्य देखिँदैन । यद्यपि भूमि प्रशासन अड्डामा मुद्दाहरूको साथै अरू कामसमेत धेरै बढी भएको हुनाले माल अड्डाभन्दा बढी दरबन्दी र खर्च हुनु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ तर सबैजसो जिल्लामा भूमि प्रशासनको काम समान नभएपछि यसको वर्गीकरण गरे पनि हुन्थ्यो तर त्यसो गरेको देखिँदैन । आयोगको दृष्टिमा कर्मचारीको दरबन्दी जिल्लाको आधारमा नगरी आवश्यकताको आधारमा गर्नु ज्यादा युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक हुन्छ ।

१३६. जहाँसम्म प्रशासकीय व्यवस्थाको प्रश्नछ, एकतर्फ माल अड्डालेसाबिकस्रेस्ताको आधारमा मालपोत असुलतहसिलगरिराखेको काम भूमि प्रशासन अड्डा नै गर्ने प्रारम्भमा निर्णय गरियो र त्यसमा पनि हाल "सर्भे" ले अव्यवस्थित ढङ्गले तयार गरेको लगतकै आधारमा भू.प्र. कार्यालयले गाउँ पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था भयो जसको नतिजा के भयो भने धेरै जस्तो मालपोतको रकम नापीमा जग्गाहरूबारे झगडा परी धरौटीमा पर्न गयो । यदि मालपोत असुलको काम पनि भू.प्र. कार्यालयले नै गर्ने भए पनि जबसम्म जग्गाको पक्का लगत तयार भएको छैन तबसम्मको लागि कमसेकम साबिक लगतकै आधारमा माल अड्डालाई मालपोत असुल गर्ने काम छाडिदिएको भए धेरै सुविधा हुने थियो । तर त्यसतर्फध्यान दिएन । आयोगले कतिपय जिल्लामा यस्तो अवस्था परेको पनि देखेको छ कि कार्यकारी आदेशको भरमा जहाँ माल अड्डाले नै हाल मालपोत असुलगरिराखेको छ ।बचत नबुझाएको मानिसले आफ्नो आवश्यकता पूर्तिको त कुरै छाडिदिउँ स्वतः मालपोत बुझाउनलाई नै जग्गा विक्री गर्न चाहन्छ भने "बचत" नबुझाउन्जेल त्यसको जग्गा विक्रीकोरजिस्ट्रेसन मालले नगर्ने भएबाट एकातर्फ मालपोत बक्यौता रहन गयो त अर्कोतर्फरजिस्ट्रेसन दस्तुरबाट हुने लाखौँको आम्दानी हुन पाएन । पछिगएर यी सबै कुरा महसुस गरिएर नै सायद हाल मालपोत असुलीको काम भू.प्र. लागू भएको जिल्लामा पनि माल अड्डा होइन जिल्ला माल कार्यालय (नयाँ अड्डा) द्वारा गराउने र माल कार्यालयले पनि गाउँ

पञ्चायतद्वारा होइन कि अमानतबाटै उठाउने भन्ने निर्णय भएको बुझिन्छ । यसमा पनि के भएको छ भने भू.प्र. ले सालसालै मालपोतको लगत तयार गर्ने र सोही आधारमा नयाँ माल कार्यालयले मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था पनि अव्यावहारिक एवं असङ्गतिपूर्ण लाग्छ । मालपोत माल कार्यालयले असुल गर्न सक्छ भने लगत पनि मालबाटै तयार गराउनु युक्तिसङ्गत हुने छ । रजिस्ट्रेसनको काम माल अड्डाले गरिआएको त्यसैले यो काम पनि माललाई आसानीसाथ सुम्पन्न सकिन्छ । तर अमानतबाट अर्थात्डोर खटाई मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था कहाँसम्म प्रभावकारी हुन्छ भन्ने कुरा विचारणीय छ । अर्को हालसम्म गाउँघरमा जमिनदार पटवारीको जिम्मा रहेको स्रेस्ता र तिनीहरूले जग्गा नामसारी खारेज दाखेल गर्ने यस्तै प्रकृतिको अरू कामहरू गर्ने गरेको ठाउँ त्यसै खाली रहेबाट गाउँलेहरूलाई हुने असुविधाको विचार पनि हुनुपर्छ । जिल्लामा नयाँ माल कार्यालयले स्वतः मात्र मालपोत असुल गर्ने हो भने यो कामको लागि ज्यादा से ज्यादा ३ महिनाकोमात्र समय चाहिन्छ वर्षको बाँकी समयमा यसले के गर्ने भन्ने प्रश्न उठ्न सक्छ । वास्तविकतातर्फ ध्यान दिने हो भने पाइला चलिसकेपछि अरू जति बाधा भए पनि मालपोत असुल गर्ने काम अन्ततोगत्वा गाउँ पञ्चायतलाई नै सुम्पन्न आवश्यक तयारी गर्नुपर्छ र जिल्ला माल कार्यालय नामकरण गरेपनिमाथि उल्लेख गरिएबमोजिम"मुद्दा फर्स्योट" र मोहीयानी र हक सुरक्षाबाहेक अरू तमाम काम यसै कार्यालयलाई सुम्पन भूमि प्रशासन ऐनमा आवश्यक संशोधन गर्नुपर्छ । जमिनदारी प्रथा समाप्त गरेपछि गाउँस्तरमा मालपोतअसुली, जग्गाको लगत र अरू स्रेस्ता राख्ने, खारेज दाखिल गर्ने आदिबारेमाथि गाउँ पञ्चायतको अवस्था र त्यसको पृष्ठभूमि तयार गर्नेबारे लेखिएबमोजिममाथि गाउँपञ्चायतमा सरकारीया कर्मचारी सचिव नियुक्तिगरी अन्ततोगत्वामाथि उल्लेख गरिएबमोजिम मालपोत असुल गराउने व्यवस्था हुनु उपयुक्त हुने छ । तर यस सम्बन्धमा हतारमा कुनै पनि हालतमा पाइला चाल्नु मनासिबदेखिँदैन । जहाँसम्म विभागको प्रश्न छ भूमि प्रशासनसम्बन्धी काम अर्थ मन्त्रालय, मालपोत विभागकै मातहत रहनु उपयुक्त देखिन्छ र तत्काल केही समयको लागि भूमि सुधारसम्बन्धी काम पूरा नभएसम्म भूमि सुधार विभाग राख्नुपर्छ र भूमि प्रशासन विभागको आवश्यकता देखिँदैन । जिल्लास्तरमा जहाँ भू.प्र. लागू गर्ने अवस्था आउँछ, भूमिसम्बन्धी मुद्दा फर्स्योट र मोहीयानी हक सुरक्षित राख्ने काम केही समयभित्र सम्पादन गर्न उत्तरदायित्व भूमि सुधार कार्यालयलाई नै सुम्पनुपर्छ । यस सम्बन्धमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि आयोगले आर्थिक प्रशासन प्रकरणमा प्रत्येक जिल्लामा मुख्य हाकिम नियुक्त गर्ने सिफारिस गरेकोछ जसले भूमिसम्बन्धी परिआएको त्यस्तो समस्याको निराकरण तत्स्थानमै गर्नेछ । आयोगको यो निश्चित धारणा छ कि राजस्वको मुख्य एउटा स्रोत मालपोत भएको हुनाले यसलाई अर्थ मन्त्रालयकै मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ ।

१३७. जिल्ला जिल्लाबाट उठ्ती भई आउने मालपोतको देनको सरकारी राजस्वमा भन्सारपछि दोस्रो स्थानछ र गत दश वर्ष यता मालपोतबाट सरकारलाई प्राप्त हुन आएको राजस्वतर्फ विचार गरिएमा २०१६।१७ को मालपोतबाट हुन आएको

राजस्वको अनुपातमा २०२४।२५ मा भएको मालपोत आम्दानी ४.१६ गुणा बढेको छ जसको विवरण यसप्रकार २००८ सालमा केवल ९४ लाख मालपोतबाट आम्दानी भएको देखिन्छ भने ०१६।१७ सालमा रू. २ करोड र २०२४।२५ सालमा ८ करोड ३३ लाख पुगेको छ । हुनलाई त यो वृद्धि मालपोतमा गरिएको वृद्धिबाट नै हुन गएको हो तर पनि भूमि प्रशासनमा सुधार ल्याएमाकेही अङ्शमा अझै मालपोतको आयमा वृद्धि हुने छ भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ । कारण नयाँ बसोबास भएका झापा, मोरङका झाडीहरू, चितवन, नवलपरासी, कैलाली, कञ्चनपुर आदि जिल्लामा बाह्रौं वर्षदेखि आवाद गरी बाली खाइआएका हजारौंबिघाजमिनहरू कतिपय कारणहरूले गर्दा न त जग्गा फाँडी आवाद गर्नेकै नाउँमा दर्ता हुन सकेको छ न लगत कायम गरी श्री ५ को सरकारलाई मालपोत आउन सकेको छ । यसरी बीचैमा विनालगतकै आवादी जमिनहरू प्रशस्त छन् । उक्त जमिनको व्यवस्था गरिएमा श्री ५ को सरकारको मालपोतमा अझ वृद्धि हुन सकिने अनुमान गरिन्छ । यस कार्यको लागि मालपोत विभाग वन विभाग र भूमि विभागअन्तर्गत जिल्लास्थित कार्यालयहरूको समन्वय प्र.जि.अ. द्वारा गराई अझ राजस्व वृद्धिलाई छिटै एक अवधिसमेत तोकी व्यवस्था गराउन आवश्यक छ ।

१३८. सम्बन्धित कार्यालयहरूमा पर्न आउने कार्यमा शीघ्रता र दक्षतामा देखिएको अभावलाई दूर गर्न पनि पाइला चाल्नु जरूरी देखिन्छ । सर्वसाधारण जनताले सरकारबाट प्राप्त गर्नुपर्ने फिर्ता रकम इत्यादिमा यस्तो फिर्ता पाउने व्यक्तिहरूले वर्षौंसम्म पनि आफ्नो पाउनुपर्ने हक पाउन नसकी फाइलकोपछि नलागी काम बन्दैन । सरकारको बाँकी भए नेल, दुनियाँको बाँकी भए झेल भन्ने धारणाहरू जनतामा आउने इत्यादिलाई प्रशासनको कमजोरी सम्झनुपर्छ । न्याय भन्ने कुराको महत्त्व र मर्यादालाई जुनसुकै ठाउँमा रक्षा गर्नै पर्छ । मालकार्यालयहरूको कार्यदक्षतातर्फ विचार गऱ्यो भने विरलै यस्ता माल कार्यालयहरू होलान् जहाँ जनताको फिर्ता हुनुपर्ने अनेक कारणले गर्दा फिर्ता हुन नसकी बाँकी नरहेको होस् । फिर्ता हुनुपर्ने रकम सर्वसञ्चित कोषमा जम्मा गरिदिएको समयमा फिर्ता हुन नसक्नाको कारण एक ता यस्ता फिर्ता रकम प्रशस्त मात्रामा बजेटमा समावेश नगराइनु, दोस्रो बजेटमै रहेको फिर्ता रकमहरू पनि सम्बन्धित माल कार्यालयहरूमा पठाउनुअगाडि तत्सम्बन्धी सम्पूर्ण कागजातै मालपोत विभागमा आउनुपर्ने र सोको आधारमा रकम निकासासम्बन्धीमालकार्यालयहरूमा जाने, सो पनि सम्बन्धित जनताले थाहासम्म पनि नपाउने भएबाट फिर्ता लिन नसकी वर्षेनी ल्याप्स हुने र अर्कोतर्फ कागजात पठाउँदा वापस गर्दा केही गरी कागजात हराएमा पनि सम्बन्धित व्यक्तिले फिर्ता पाउनपर्ने रकम फिर्ता नपाई निर्दोषलाई मात्र मर्कापर्ने हुँदा फिर्ता दिने रकम बजेटमा परिसकेपछि सम्बन्धित विभागीय प्रमुखले मातहत कार्यालयका हाकिमहरूलाई यस्ता फिर्ता दिनुपर्ने रकमहरू केही हदसम्म ५।१० हजारसम्म जिल्ला कार्यालय प्रमुखले र सोभन्दा केही हदमाथिसम्म आयोगको सिफारिसअनुसार नियुक्त हुने मुख्य हाकिमको वा सो नियुक्त नभएको जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको आदेशले दिन सकिने गरी अधिकार प्रत्यायोजन हुनुपर्ने र यस्तो रकम त्रैमासिक निकाशामा

समेत विनाकारण अड्चन राखिराख्नु हुँदैन र रकमान्तर गरी अर्को काममा खर्च गर्न पनि नपाउने व्यवस्था भएमा बढी प्रशासकीय दक्षता आउनेर जनताको बढी विश्वास प्राप्त गर्नसकिने छ । यति गर्दा पनि समयमा जनताले फिर्ता पाउनुपर्ने रकम दिन नसकेमा यस्ता कार्यालयहरूका हाकिमहरूलाई जिम्मेवार बनाउनुपर्छ । साथै यस्तो फिर्तागर्नुपर्ने रकम के कति बाँकी छ ६।६ महिनामा सम्बन्धित विभागमा लगत उठाउनुपर्ने व्यवस्थासमेत हुन जरूरी छ ।

## राजस्व भन्सार

१३९. विकासको परिकल्पनानुसार समयको क्रममा आर्थिक प्रशासनको क्षेत्र दिन प्रतिदिन जटिल र विस्तार हुँदै गएको छ । राणाहरूको शासनकालसम्म सरकारी आयस्रोतमा भन्सारको स्थान दोस्रो थियो । तर व्यापार एवं उद्योगहरूको प्रवर्द्धनको लागि संरक्षण आदिको त्यस ताक जरूरत महसुस गरिएन र भन्सार प्रशासन व्यवस्थालाई त्यतिको प्राथमिकता पनि दिइएको थिएन । यसैकारणले देशको भन्सार प्रशासन नै काठमाडौँ क्षेत्रमा राजधानीको समेत ख्याल राखी अरू कुराबाहेक अवैध सरसामान आउन नपाओस् भन्ने हेतुलेसमेत हुन सक्छ राहदानी प्रथाको साथसाथै भन्सारको प्रशासन पनि सरकारी भन्सार अड्डाहरू र भन्सार चौकीहरूले चलाइआएको थियो । अन्य भागमा खासगरी भारतीय रेलवे स्टेसन र सीमासँग जोडिएको तराई क्षेत्रमा रकम बन्दोवस्त अड्डामार्फत निकासीपैठारी हुने मालसामानहरूमा लाग्ने भन्सार दर किटान गरी सो दर रेटमा ठेक्का बढाबढ समेत गराई बढी ठेक रकम कबुल गर्ने ठेकदारलाई भन्सार उठाउने हक दिइन्थ्यो र ठेकेदारहरूबाट सञ्चालित बजार"अड्डाहरू"बाट प्रशासित भन्सार प्रथामा के कति महत्त्व रह्यो होला स्पष्ट छ । राणा शासनको अन्तिम अध्यायमा संवत् २००६ सालतिर भारतसँग व्यापारवाणिज्यसन्धि भयो जसअनुसार नेपालको उत्पादन भारतमा र भारतको उत्पादन नेपालमा व्यापार गर्न सक्नाको साथै समुद्रपारबाट नेपाल ल्याइने वस्तुहरूको भन्सारसमेत कलकत्ता पोर्टमै भारत सरकारतर्फबाट भारतमा उक्त वस्तु आयात गर्दा लाग्ने दर रेटअनुसार भन्सार महसुलअसुल गर्ने र सो असुल भएको रकम उक्त मालसामानहरू नेपाल पैठारी भएको निस्साको आधारमा श्री ५ को सरकारलाई फिर्ता दिने व्यवस्था भयो । उक्त सम्झौताअनुसार हरेक १० वर्षमा परिस्थितअनुसार नयाँ सम्झौता गर्ने व्यवस्था भएअनुसारसंवत् २०१६ सालमाभारतसँग व्यापार तथा पारवहन सन्धि भयो । उक्त सन्धिअनुसार समुद्रपारबाट नेपाल आउने मालसामानहरूमा कलकत्ता वन्दरगाहमा भन्सार नलाग्ने र उक्त मालमा लाग्ने भन्सार श्री ५ को सरकारको औद्योगिक तथा व्यापार नीति अनुकूल रहेको भन्सार दर रेटअनुसारश्री ५ को सरकारको भन्सार अड्डाले भन्सार लिने व्यवस्था भयो । तर यस व्यवस्थाअन्तर्गत पनि यसरी समुद्रपारबाट आउने नेपाल अधिराज्यभित्र प्रवेश भएको निस्सा नदेखाउन्जेल मूल्यको प्रायः ३० प्रतिशतसम्मको लागि नगद बैङ्क जमानत राख्नपर्ने र त्यसमा पनि केही गरी नेपाल अधिराज्यभित्र सो मालसामान लगेको निस्सा दाखेल गर्न नसकेमा लाग्ने जरिवानाको लागि समेत बैङ्क जमानत

दिइनपर्ने हुँदा औद्योगिक विकासमा बाधा पर्नुको साथै समुद्रपारमा व्यापार गर्ने व्यापारीहरूलाई मर्का पर्न गयो र २०२० सालतिर जमानत दिनपर्ने व्यवस्था हटाइयो र न्यूनाधिक रूपमाअन्तर्राष्ट्रिय व्यापार नियमानुसार पारवहन सुविधा पनि प्राप्त हुने व्यवस्था भयो ।

१४०. २०१७ सालपछि विकास योजनाहरूको अनुकूल नीतिहरू अपनाउँदै प्राथमिक क्षेत्रहरूको संवर्द्धन र संरक्षण गर्ने कोसिससुरू भयो । यसै क्रममा २०२२ सालमा स्थायी ट्यारिफ कमिसन गठन भयो । उक्त कमिसनको सुझावअनुसारसुरूसुरूमा २०२२/२३ को आर्थिक वर्षको लागि समेत समुद्रपारका देशहरूबाट आयात हुने अधिकांश वस्तुहरूको भारत सरह नै दर राखिएको जस्तो देखिन्छ । देशभित्रै उत्पादन गर्ने उद्योगहरूलाई संरक्षण दिन त्यस्ता वस्तुहरूको पैठारी दरमा र सरचार्जमा वृद्धि गर्ने प्रयास गरियो । केही हदसम्म ट्यारिफ कमिसनको सैद्धान्तिक सिफारिस तथा उपर्युक्त कुराहरू र राजस्वको समेत विचार गरी विभिन्न निकासी पैठारीका वस्तुहरूमा दर बढाएको देखिन्छ । यसको अतिरिक्त भारतबाट आयात हुने मालसामान व्यापार सन्तुलन राख्ने अभिप्रायबाट ए.आर.वन. इन्भ्वाइस फारम प्रणालीबाट देशभित्र सिधैँमालसामान पैठारी होस् भन्ने हेतुले भारतीय बजारबाट सोझैखरिद भई आउन मालसामान पैठारी महसुल दरमा वृद्धि गरियो । विशेष गरी नेपालमा आयात हुने तथा निर्यात हुने मालको बजार भारततिरै रहेको र केही अङ्शमात्र उत्तर हिमालयको घाँटीहरू हुँदै भोटतर्फ व्यापार भइआएकोले भोटतर्फको आयात निर्यात दररेटले नेपालको व्यापरिक तथा औद्योगिक नीतिमा त्यतिको असर नपर्ने हुनाले धेरै समयदेखि प्रायः यथावत् रहिआएकोमा देश, काल र परिस्थिति अनुकूल पार्नुपर्ने देखी निकासीका वस्तुहरूमा लाग्ने दरमा वृद्धि गरियो र मनगत, मुरीगत, धार्नीगत दररेट रहेकोमा किलोगत गरी समानता ल्याउने आदिबारे प्रयास गरिएको देखिन्छ । उपरोक्त उद्देश्य हासिल गर्न जे जति प्रयास गरियो त्यसमा नेपाल भारतको बीचको व्यापारलाई नियमित गर्ने अभिप्राय काम गरेको देखिन्छ तर आवश्यक सबै कुरामा सामञ्जस्य कायम गर्न अझ बढी समझदारी र सतर्कताको आवश्यकता देखिन्छ ।

१४१. आज देशको सर्वतोमुखी विकासको लागि आफ्नै स्रोत, साधन र पुँजीको अधिकतम परिचालन गर्ने वैदेशिक सहायतामा भइराखेको निर्भरतालाई क्रमशः कम गर्दै जाने दृष्टिकोणले अपनाइएकोलाई सर्वथा उचित मानेतापनि कर विकासको एउटा माध्यम हो भन्ने कुरामाथिल्लोस्तरमामात्र अनुभव गरेर पुग्दैन कि करदाताको चित्त पनि बुझाउन सक्नुपर्छ । कर निर्धारण गर्दा करदाताको आर्थिक स्थिति, पुँजीसङ्कलन र परिचालनको व्यावहारिकता,करदातालाई सामान्य रूपमा जीवन निर्वाहको लागि चाहिएको सुविधा, सहुलियत, सामाजिक मनोभावना, भौगोलिक स्थिति र देशको लामो खुला सिमानालाई समेत ध्यानमा अनिवार्यता राख्नुपर्ने र यी तमाम कुराहरूको प्रक्रियाबारे आवश्यक विश्लेषण एवं सतर्कता देखाउनुपर्ने जरूरत देखिन्छ । वास्तवमा आज करप्रशासनलाई सरसरी हेर्दा यसको सामान्य प्रक्रिया रकरनिर्धारणबारे सम्बन्धित सबै आवश्यकीय कुराहरूमा जुन मात्रामा विचार र

सतर्कता देखाउनुपर्ने हो त्यसमा आज पनि त्रुटिहरू देखा पर्छन् । उदाहरणको लागि २०२३ सालमा नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन भएपछि हाम्रो दक्षिण सीमास्थित बजारहरू किन उजाड भई सिमाको अर्कोतर्फबजार गुल्जार भए भन्ने कुराको अनुभव हाम्रा बजारहरू उजाड भइसकेपछिमात्र गरियो । साँच्चिकै भन्ने हो भने राजस्व वृद्धिको लागि करवृद्धि गर्नुपर्ने समय समयमा आवश्यक हुन्छ तर करमा जति वृद्धि गरिन्छ त्यतिकै राजस्वमा वृद्धि हुन्छ भन्ने धारणा लिनु सर्वथा गलत हुने छ र यसप्रकारको दृष्टिकोणबाट काम गर्दा अर्थात् असन्तुलित ढङ्गले कर वृद्धि गरेपछि त्यसको अनेक कुपरिणामहरू पनि सामुन्ने आउँछन् जसको निराकरणको लागि फेरि शक्ति र साधनको अनावश्यक उपयोग गर्नुपर्ने अवस्था पनि उत्पन्न हुन्छ । कर प्रशासनको सिलसिला कुनै पनि पाइला चाल्दा त्यसले देशको विकासमा निश्चित रूपमा सहायक हुन्छ भन्ने कुरा विश्वस्त हुनैपर्छ र कार्यक्षेत्रमा कुनै प्रकारको प्रतिकूल उपक्रम देखिएमा त्यसको कारण पत्ता लगाउनेतर्फ ध्यान दिई निराकरण गर्ने प्रयास गरिएमा ज्यादा लाभदायक हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । उदाहरणको लागि कुनै समयमा चोरी निकासी पैठारीमा वृद्धि भइरहेको देख्दा गस्ती टोलीहरू धडाधड नियुक्ति गर्नुको सट्टा चोरी निकासी पैठारी गर्ने प्रवृत्ति किन बढ्न लागेको कारणलाई पत्ता लगाउनुपर्छ । हुनसक्छ कर निर्धारणमै त्रुटि भएर वा असन्तुलित कर वृद्धि भएबाट चोरी निकासी गर्ने प्रवृत्ति बढ्न लागको छ । त्यस्तै प्रशासकीय सङ्गठन र अपनाइराखेको कार्यविधिमा पनि गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ ।

१४२. भन्सार प्रशासनमामाथि उल्लेख गरिएका विषयहरूमा चाहिँदो मात्रामा कदाचित् विचार भएन वा आवश्यक सतर्कता देखाइएन भने त्यसको प्रतिकूल असर पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा हाम्रो भन्सार प्रशासनको गतिविधिको विश्लेषण गर्नु आवश्यकजस्तो लाग्छ, विकासको लागि आन्तरिक स्रोतको परिचालनमा शिथिलता वैदेशिक सहायता र न्यून बजेट प्रणाली आदि विभिन्न कारणले गर्दा मुद्रास्फिति हुन जानाले नेपाली मुद्राको क्रयशक्तिदिन परदिन गिर्दै जान लागेको बखत अर्थात् २०२३ सालको सुरूआतमा भारतीय मुद्राको अवमूल्यन हुँदा श्री ५ को सरकारले पनि भारतीय मुद्रा र नेपाली मुद्राको दर १००:१६०बाट घटाई १००:१०१।२५ मा कायम गरे जसको फलस्वरूप भारतबाट आयात हुने वस्तुको मूल्य घट्न गएकोले परिमाणको आधारमा रहेकोभन्सार दरबन्दीबाट प्राप्त हुने आयमा खास असर नपर्ने भए तापनि मूल्यको आधारमा रहेको भन्सार दरबन्दी जतिबाट प्राप्त हुने राजस्वमाप्रतिकूल असर पर्न गएको र निकासी व्यापारबाट हुने आय हुनत कुल भन्सार आयको १७ प्रतिशत करिब मात्र आउने भए तापनिप्रतिकूलअसर पर्ने भएबाट भन्सारआयमा निकै आय घट्न जाने महसुस भई निकासी पैठारी दरमा कुनै ठोस आधार नभई मात्र कर वृद्धि गरेर पुग्छ भन्ने धारणालिई ठूलै परिवर्तन ल्याई भन्सारबाट मात्र ०२३।२४ को राजस्वमा रू.६ करोड १८ लाख बढी रकम उपलब्ध गर्ने काल्पनिक लक्ष्य राखियो जसको परिणामस्वरूप भन्सार आयमा लक्ष्यको ५० प्रतिशत याने रू. ३ करोड ९ लाख ३१ हजार मात्र

वृद्धि गराउन सकियो । यसको मुख्य कारणहरूमध्ये भारतबाट पैठारी हुने मालसामानहरूमा भन्सार सरचार्ज आदि ज्यादै बढ्न गएको हुनाले र नेपालको भारतसँगको लामो खुल्ला सिमाना भएको दैनिक आवश्यक वस्तुहरू आफ्नो देशमा उत्पन्न नभएको र मुख्यतः भारतबाट पैठारी भइरहेकोमा भारतमा लगाइएको एक्साइज रकम हामीलाई फिर्ता भए पनि त्यस्ता वस्तुहरू र आफू खुसी सिधा भारतीय बजारबाट खरिद गरी पैठारी गरिएको वस्तुहरूमा असन्तुलित भन्सार सरचार्ज आदि लगाइराखेको हुनाले यस्ता आवश्यकीय वस्तुहरू हाम्रो देशमा महँगो पर्न गई र अधिराज्यभरि विक्रीवितरणको राम्रो व्यवस्था हुन नसकी हाम्रो सिमानाको बजार उजाड भई भारतको सिमानाको बजारहरू गुलजार हुन लागेको र भारतीय बजारमा चीजवस्तु सस्तो पाइनाले साधारण मानिसले भारतीय बजारमै गई खरिद विक्री गर्ने प्रवृत्ति स्वभावतः बढ्न गएको र व्यापारीहरूले पनि चोरी पैठारी गरी भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढेको देखिन्छ । यी सबै कुराले कर प्रशासनसम्बन्धी नीतिमा भइराखेको कमजोरीलाई स्पष्ट सङ्केत गर्दछ । यी सबैको परिणामस्वरूप नेपालमा साबिकदेखि व्यापार गरिआएका सिमानानजिकका व्यापारीहरू पनिभारतमा पसल थाप्न जान लागे ।यसप्रकार भन्सार दरवृद्धिले गर्दा तराई क्षेत्रको व्यापारमा निकै नै धक्का लाग्न पुग्यो । यसको अतिरिक्त भारतबाट नेपालभित्र पैठारी गरिने वस्तुहरू ए.आर. वन् फार्मद्वारा खरिद गरी ल्याएमा उक्त वस्तुमा लागेको अन्तःशुल्क भारतबाट श्री ५ को सरकारले पाउने भइरहेको रकममा पनि निकै घाटा पऱ्यो । यस्तो रकम २०२२-२३ को आर्थिक वर्षमा मात्रश्री ५ को सरकारलाई रू.४,२०,४६,०००।- प्राप्त भएको थियो । यो रकम २०२२-२३ मा भन्सारबाट प्राप्त रकमको ४६.३ प्रतिशत थियो । तर २०२३-२४ मा यो फिर्ता रकम घट्न गई रू. २,११,१७,०००।- मात्र प्राप्त भयो । जुन उक्त सालको कुल भन्सार रकमको १७ प्रतिशत मात्र थियो र श्री ५ को सरकारले पाउने अन्तःशुल्क फिर्ता रकम यसप्रकार ४६.३ प्रतिशतबाट १७ प्रतिशतमा ओर्लनुको मतलब नै थोक व्यापारीहरूमा आइपर्नु संकटको लक्षण मान्नुपर्दछ । यसप्रकार एकातर्फ नेपालको व्यापारमा आँच आउन थाले त अर्कापट्टि प्रायः मजबुर भई सीमावर्ती नेपाली जनताले भारतीय बजारमा गई खुद्रा किनमेल गर्नाले भारतसरकार तथा प्रान्तीय सरकारहरूको रूल नियमअनुसार विक्रीकर समेत तिर्न परेको र श्री ५ को सरकारलाई आउने फिर्ता अन्तःशुल्क र नेपालकै बजारमा किनमेल गरेमा आउने विक्रीकरसमेत कम हुनगयो तर यस तथ्यलाई पनि श्री ५ को सरकारले जति चाँडो अनुभव गर्नुपर्ने थियो सो गर्न नसकेको पनि स्पष्ट सङ्केत पाइन्छ ।

१४३. सायदयसप्रकारको व्यापारिक तथा आर्थिक घाटाबाट बचाउन र भन्सार छल्ने प्रवृत्तिमा समेत सुधार ल्याई भारतमा हुने खरिद व्यवस्थित रूपबाट होस् भन्ने उद्देश्य राखी ०२४-२५ को आर्थिक वर्षमा ए.आर.वन्. फार्मद्वारा ल्याइएका आवश्यक मालसामानमा स्थानीय खरिदबाट आएका सामानमाभन्दा कम मात्र सरचार्ज लिने गरियो (तर पनि सरचार्ज हटाइएन) र कृषि उत्पादन बढाउन कृषि सामग्री जस्तो किट्र्याक्टर, देशी मल, सिँचाइ गर्ने मेसिन आदि सामग्रीमा भन्सार सुविधा दिइयो ।

औद्योगिक व्यवसायलाई प्रोत्साहन दिन उद्योगहरूलाई चाहिने आवश्यक मेसिनरी तथा कच्चा पदार्थमा भन्सार सहुलियतका साथै देशभित्र उत्पादन हुने वस्तुलाई बाहिरी प्रतिस्पर्धाबाट बचाउन संरक्षणात्मक भन्सार दरबन्दी कायम गर्ने दिशामा पाइला पनि चालियो । तर यस सम्बन्धमा जति गर्नुपर्ने थियोसो नभईभइरहेको बाधा तुरून्त दूर हुन सकेन । यस सम्बन्धमा एउटा विषय विचारणीय छ कि वास्तवमा भारतको बजारमा गई सीमावर्ती हाम्रो मानिसमा किनकिनमेल गर्ने प्रवृत्तिभइराखेको छ वा त्यसमा कुनै प्रकारको मजबुरी पनि छ, आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा नेपाल भारतको खुल्ला सिमाना र दैनिक जीवनको लागि आवश्यकीय वस्तुको भारतबाट पैठारी भइराखेको कुरालाई ध्यानमा राखी फेरि ती वस्तुहरू कालो बजारियाहरूद्वारा भारत आउन नपावस् भन्ने हेतुले भारतीय बजारमा बिक्रीको लागि दिइराखेकोस्तरमा भारतले एक्साइज लगाई श्री ५ को सरकारलाई यो रकम फिर्ता दिने गरेको र यस अवस्थामा पनि ती वस्तुहरूमा थप कर लगाउँदा भारतीय बजारभन्दा महँगो हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ र यसले नै भारतीय बजारमा किनमेल गर्ने प्रवृत्ति भएको सम्झनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा राजस्वबढाउने प्रयास गर्नको साथै दुवै "बजार" मा सन्तुलन र आफ्नै देशमा किनमेल प्रवृत्तिको स्वाभाविक रूपमासृजना कसरी गर्ने भन्ने कुराको साथै जनतालाई आवश्यकीय वस्तुहरू परिस्थिति हेरी उचित दरमा उपलब्ध गराउनेबारे पनि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्दछ । हाम्रो सीमान्त बजारलाई फस्ट्याउन के कस्तो किसिमको पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकतामाथि अझ विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ । हुनलाई त ०२३-२४ सम्म हाम्रो बजारमा परेको कुप्रभाव दूर गर्न नसकिए तापनि आयको दृष्टिले विचार गर्दा भारतबाट आउने अन्तःशुल्क फिर्ता रकममा केही वृद्धि भयो र ०२४-२५ मा रू. २,८८,९६,०००।- प्राप्त भयो जुन उक्त सालको भन्सार आयको २२.३ प्रतिशत थियो । यसरी १७बाट २२.३ प्रतिशत पुगी करिब ५.३ प्रतिशत वृद्धि हुनगयो ।

१४४. भन्सार दरमा ज्यादा वृद्धि हुँदा भन्सार चोरीको प्रवृत्तिलेप्रश्रय पाउने उपर्युक्त अनुभव र देशको मुद्रा प्रणालीमा पौन्ड स्ट्रलिङ्को अवमूल्यनबाट आइपरेको कठिनाइलाई समेत सामना गर्न नेपाली मुद्राको अवमूल्यन २०२४ मार्ग महिनामा हुन जानाले ह्रास हुन गएको मुद्राको क्रयशक्तिलाईसमेत ध्यानमा राखी अघि गरिएको भूललाई महसुस गरी आयातका सामग्रीहरूमा लागिआएका असन्तुलित भन्सार दरमा केही मात्रामा सरचार्जहरू छुट गरिएको फलस्वरूप अधिराज्यका दक्षिण सीमा नजिक व्यापारिक केन्द्रहरूमा फेरि जागरण हुन गएकोलाई पनि स्वाभाविक मान्नुपर्दछ तर ०२४।२५ को विनियोजनमा पुनः केही सरचार्जहरू बढाइयो । यसको अतिरिक्त भारतसँगको व्यापार सम्झौताअनुसार अन्य देशहरूबाट हुने पैठारीमा कमसेकम भारतमा उस्तै वस्तुमा लागेको अन्तःशुल्कबमोजिममहसुल लगाउनुपर्ने भएबाट नयाँ मुद्रा विनियम दरअनुसार भारतीय मुद्राको क्रयशक्तिअनुसारदरबन्दीहरू मिलाउँदा पनि केही वृद्धि हुन गयो । यसको अलावा पहिले खरिद भएको वस्तुको खरिद मूल्यमा अधिराज्यको सिमानासम्म उक्त सामान ल्याउन लागेको ढुवानी खर्च र बिमा खर्च र मुनाफासमेत जोडी मूल्य कायम गर्नाको कारणले गर्दा पनि भन्सार दरमा वृद्धि

हुनगएको छ र यसप्रकारभन्सार दरमा भन्सार वृद्धि हुन गएबाट ०२५।२६ मा मात्र रू.१, करोड ६ लाख थप राजस्व आउने अनुमान गरिएकोमा ०२४।२५भन्दारू. ४,१०,५४,०००।– ले वृद्धि भई भन्सारबाट आउने रकम रू. १७,०७,८७,०००।– को संशोधित अनुमान भएको छ । तर उक्त वृद्धि हुनाको कारणमा निकासी महसुलबाट प्राप्त भन्सार आयमा हुन गएको महत्त्वपूर्ण वृद्धिलाई औँल्याउन सकिन्छ, ०२४।२५ मा निकासीबाट रू. २,१७,३६,०००।– मात्र प्राप्त भएकोमा ०२५।२६ मा रू. ३,९४,०७,०००।– हुने संशोधित अनुमान छ । यसरी एक वर्षमा गत वर्षको अपेक्षा ८१ प्रतिशतले वृद्धि भएको जहाँ पैठारीबाट आएको आम्दानीमा केवल २७ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भएको पाइन्छ । दोस्रो कारणमा साबिक मूल्यभन्दा नेपाली मुद्रामा भएको अवमूल्यनले गर्दा नेपाली मुद्रामासाबिकभन्दा हाल पैठारी हुने मालको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ । उक्त प्रर्वद्धित मूल्यमा झन् अधिराज्यको सीमासम्मको ढुवानी र बिमा खर्च र मुनाफा समेत जोडी मूल्य कायम गरी भन्सार लगाउँदा वृद्धि हुनु स्वाभाविकै हो । २०१७ सालपछि भन्सारको आम्दानी कसरी वृद्धि हुँदै आइरहेको छ भन्ने व्यहोरा निम्न तालिकामा प्रदर्शित गरिएको छ :–

**भन्सार राजस्व**

रू. हजारमा

| विषय | ०९–१० १९५२ | ०१७–१८ ६०–६१ | ०१८–१९ ६१–६२ | ०१९–२० ६२–६३ | ०२०–२१ ६३–६४ | ०२१–२२ ६४–६५ | ०२२–२३ ६५–६६ | ०२३–२४ ६६–६७ | ०२४–२५ ६७–६८ | ०२५–२६ ६८–६९ | ०२६–२७ ६९–७० |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| क) निकासीबाट | | ४८,१७ | ६२,६४ | ६४,०० | ८८,८० | ११०,७५ | १३१,३९ | १,३६,०३ | २,१७,२६ | ३,९४,०७ | २३७,५९ |
| ख)पैठारीबाट | | ७९,८५ | १,०६,२९ | १,११,०० | १,८१,३८ | २,०७,९९ | ३,७४,९४ | ८,५८,८७ | ७,८१,१३ | ९,९२,०८ | १३,३७,५६ |
| ग)भारतबाट अन्तःशुल्क फिर्ता | | १,८५,६० | १,७१,२० | १,८१,०० | २,९७,८१ | ४,६५,२४ | ४,२०,९६ | २,११,१७ | २,८८,९६ | ३,१५,०० | ३,५०,०० |
| घ)विविध | | २३,९८ | २२,४७ | १८,०० | २१,२८ | ४९,१० | ८,३६ | ११,३९ | ९,९८ | ६,७२ | ६,०६ |
| जम्मा रू. भा.रू. ४२,९८ | ३४,६१ | ३,४७,६० | ३,६४,६० | ३,७४,०० | ५,८८,२७ | ८,३३,०८ | ९,३५,१५ | १२,१७,४६ | १२,९७,३३ | १७,०७,८७ | १९,३१,२१ |

स्रोतः–बजेट भाषण र हिम्सवर्थको रिपोर्ट (दी फिस्कल सिस्टम अफ् नेपाल) ।

१४५. उपर्युक्त तालिकाअनुसार २०१७।१८ को आर्थिक वर्ष सम्म रू. ३,७४,००,०००।– भन्सारबाट आम्दानी भइरहेकोमा उपर्युक्त दफादफामा उल्लेख गरिएअनुसार विभिन्न कारणहरूले गर्दा एक दशकभित्र उक्त आम्दानी रू. १९,३१,२१,०००।– पुऱ्याइने अनुमान गरिएको छ । विकास कार्यहरू कार्यान्वित गर्न चाहिने पुँजी स्थानीय स्रोतबाटसमेत जुटाउन निकै मद्दत हुन गएको छ तर भन्सार दरमा अवैज्ञानिक वृद्धि हुनाको कारणले भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढ्ने, अधिराज्यका भारत सिमानानजिकका व्यापारमा नराम्रो असर पर्नु, भारतीय बजारमा विशेष किनमेल गर्नु, भारतीय बजारबाट थोक व्यापारीहरूले मालसामान सिधा झिकाउँदा श्री ५ को सरकारलाई भारततर्फबाट आउनपर्ने अन्तःशुल्क रकममा घाटा हुनु, अधिराज्यभित्रकै बजारमा किनमेल भएको भए आउने बिक्रीकर प्राप्त नहुनाको साथै भारतमा

जनतामाथि भार पर्नुका साथै व्यापारीहरूको आयकरबाट
नुको साथै व्यापारिक क्षेत्रलाईसमेत आघात पुग्न गएको

भन्सार आम्दानीमा भारतबाट फिर्ता आएको अन्तःशुल्क
,०००l– र ४,२०,४६,०००l– जुन उक्त वर्षहरूमा भएको
८ र ४६.३ प्रतिशत केवल उक्त अन्तःशुल्क फिर्ताबाट
ऊको सुरूमा भन्सार सरचार्जमा वृद्धि हुनसाथ भारतबाट
आउने रकममा २०२३–२४ मा रू. २,११,१७,०००l– र
०ol– मात्र रहन गयो जुन उक्त वर्षहरूको कुल भन्सार
र २२.३ प्रतिशत मात्र छ तर पैठारी मालको महसुलमा
वृद्धि हुन गएको छ । २०२१–२२ मा कुल भन्सार
ात्र पैठारीबाट आम्दानी भएकोमा २०२४–२५ मा ६२
नुमानमा ६९ प्रतिशत पैठारीबाट आय हुनेमा भारतबाट
अनुमान भने केवल १८ प्रतिशतमात्रछ । यसले यही
लसामान आयातको मात्रामा कम्ती भएको होइन वृद्धि नै
र्म भरी भारतबाट थोक व्यापारीहरूले झिकाउने मालको
नगएको स्वतः सिद्ध देखिन्छ । साथै भारतको बजारमा
ने मालसामानको परिमाण निकै वृद्धि भएबाट थोक
ा पुग्न गएको र उक्त व्यापारीहरूले खुद्राविक्री गर्न
कर श्री ५ को सरकारले र मुनाफा उक्त व्यापारीले
ालसामानहरूको खरिद विक्री खुद्रामा भारतीय बजारमा
र भारतका प्रान्तीय सरकारहरूलाई निकै नै फाइदा हुन

१४७. एक त २०२४ मार्गमा मुद्रा अवमूल्यनबाट मालसामानको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ र भएको अतिरिक्त भन्सार दरमा सरचार्जहरू थपी दिनाले आयात हुने मालसामानको दरमा झन् वृद्धि हुन गई पारिश्रमिक पाउने श्रमजीविहरूको आर्थिक स्थितिमा यसको असर ज्यादै नराम्रो किसिमबाट पर्न गयो कारण यहाँको श्रमको बजार श्रमिकको पक्षमा छैन बरू मिल मालिकको पक्षमा छ । तसर्थ निम्न कोटिका जनताले दैनिक व्यवहारमा ल्याउने चिनी, चिया, मट्टितेल, साबुन, सुर्ती, कपडा इत्यादिमा भन्सार महसुल तथा सरचार्ज लगाउनाले उक्त दैनिक उपभोगका वस्तु महँगो भयो जसले गर्दा खास गरी तराई क्षेत्रमा नजिकको भारतीय बजारमा उक्त सामानहरू विशेष गरी खरिद गर्न गाउँ निवासीहरू नै जान्छन् र परिवारअनुसार २।४ रूपियाँको सौदा खरिद गरी ल्याउन जसमा एक त यस्ता गाउँलेहरू खास गरी अनपढनै बढ्ता भएकोले आफूले ल्याएको २।४ रूपियाँको दैनिक उपभोगका सामानको विधिवत भन्सार तिर्न केही असुविधाको अनुभव गरी कर्मचारीसँग मिली भन्सार छल्ने भइरहेकोमा झन् भन्सार दरमा वृद्धि हुँदा भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । यो स्थिति हेर्दा भन्सारको चुहावट हिमालयकै बार नलगाई रोक्न नसकिने जस्तो लाग्छ । तसर्थ यस्तो पदार्थमा भन्सार नलाग्ने वा न्यूनतम दरले लगाउनु उपयुक्त देखिन्छ । यस्ता वस्तुबाट आउने भन्सारको रकम विलासिताको सामानबाट पूर्ति गर्नुपर्ने मनासिब देखिन्छ ।

१४८. यसप्रकार दिन प्रतिदिन भन्सार महसुलसङ्कलन गर्ने र भन्सार चोरी हुन नदिने विषयमा गहिरिएर सोच्नुपर्ने अवस्था छ । भन्सार चोरी रोक्न त्यसको कारण पत्ता लगाई त्यसलाई नै निराकरण गर्ने दिशामा अग्रसर हुनु जरूरी देखिन्छ । अन्यथागोस्वाराको साछी, भन्सार चोरी निराकरण टोली इत्यादिको व्यवस्थाले मात्र भन्सार चोरी रोक्न सकिने स्थिति छैन् । किनकि जति यस्ता रक्षक भनाउँदाको सङ्ख्यामा वृद्धि हुन्छ । उत्तिकैदस्तुरको मात्रामा पनि वृद्धि हुन्छ भन्ने अनुभवले बताउँदछ । कारण गोस्वाराको सुवेदार पहिले साछीको रूपमा रहने हुँदा भन्सारको बहिदार मात्रलाई खुसी गराउने स्थानमा उक्त साछीलाई पनि खुसी तुल्याउन परेको थियो । हालसाल भन्सार चोरी निवारण टोली पनि भन्सार विभागअन्तर्गत नै रहँदा खुसी तुल्याउनुपर्नेको सङ्ख्यामा यसप्रकार वृद्धि भएको नै मान्नुपर्दछ । तसर्थ सकभर भन्सार चोरीको प्रवृत्ति उत्पन्न हुन नदिनका लागि हाम्रो खुला सिमानालाई बराबर ध्यानमा राखी सिमानाको दुवैतर्फको बजारमा आवश्यक मात्रामा सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने कुरालाई ध्यानमा राखी भन्सार दर निर्धारण र कार्य सञ्चालनमा विशेष ध्यान दिई उपयुक्त वातावरणको सृजना गर्नु आयोगको दृष्टिमा ज्यादा उपयुक्त देखिन्छ । यसकोसाथै भ्रष्टाचार निर्मूल गर्न पनि प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्छ । मूल भन्सारमै रहने भन्सार चोरी निवारण टोलीबाट यस्तो कार्य हुन सक्तैन कारण सधैँ साथ बसिरहने आफूभन्दामाथिको अधिकृतलाई पनि खुसी तुल्याउनुपर्ने निम्न वैतनिक समान कर्मचारीहरूले सधैँको कर्मचारीहरू सरह दस्तुरमा साझा हुनु अस्वाभाविक हुँदैन कारण उनीहरू पनि उस्तै कर्मचारी हुन् पेट, नातागोता समस्या र खाँचोले उसलाई मात्र नपिरोल्ने होइन । तसर्थ प्रत्यक्ष

रूपमायस्तो भन्सार चोरी निवारण टोलीको दरकार देखिन्न । बरू गुप्त रूपबाट त्यसमा पनि आवधिक रूपमा ३ महिनाभन्दा एक स्थानमा नराख्ने गरी भन्सार विभागबाट बेग्लै नैगुप्तचर विभागको मातहतमा निगरानी टोलीको व्यवस्था भएमा अहिलेकोभन्दाबरू केही सुधार हुनसकिन्छ होला । यी तमाम कुराहरूको साथै श्री ५ को सरकारले एउटा कुरामा विशेष ध्यान दिनुपर्छ कि आम धारणानुसार कदाचित् निहित स्वार्थ वा भ्रष्ट प्रवृत्ति भएका कर्मचारीहरूकोमाथिदेखि तलसम्म शृङ्खला त कायम हुन लागेको छैन ।

१४९. भन्सार नीति, भन्सार महसुल असुली तथा भन्सार चोरी निवारणका लागि जति समस्या बढ्दै गयो सोही अनुपातमा कर्मचारीहरूको दरबन्दी पनि बढ्दै गएको देखिन्छ र पहिले जुन "छोटीहरू" को काम एक वहिदारले गरिआएको थियो सोही काममा केही समस्याहरूसमेत बढ्न जानाले खरदार मुखियाहरू थप गरी व्यवस्था गरेको आभास पाइन्छ । नेपाल अधिराज्यको व्यापारको करिब ९० प्रतिशत व्यापार भारतसँग भइरहेको हुनाले भारतीय सिमानातिर रहेका भन्सारहरू मूल भन्सारमा परिणत भएर पनि भन्सारको कार्यकलाप बढी भएका स्थानहरूमा ९ स्थानमा राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणीका हाकिमहरूको दर्ज्यानी भएको देखिन्छ । यसप्रकार भन्सारको प्रशासनको लागि मात्र २०२६-२७ को साधारण बजेटमा रू. २९,०२,९५१।- समावेश भइरहेकोछ । तर पनि यो भन्न करै लाग्छ कि भन्सारको प्रशासन चिताए बमोजिम राम्ररी हुन सकेको छैन र भन्सारको चोरी अत्यधिक मात्रामा हुँदै छ । यो हुनाको कारण हेर्ने हो भने विशेषतः यो नै भन्न सकिन्छ कि भन्सार चोरीको मूल कारणमा गर्नुपर्ने उपचारतर्फ गम्भीरतासाथ विचार नगरी उपक्रमको इलाज गरिराखेको जस्तो अनुभव हुन्छ । कारण खास गरी मानिसहरूमा भन्सार छल्ने प्रवृत्ति किन आउँछ र यसलाई के गर्न पर्दो रहेछ भन्नेतर्फ नै विशेष जोड दिइनुपर्ने हो र यसतर्फ विचार गरिएमा यो प्रवृत्ति बढ्नाको कारण नै हो भारत सिमानास्थित बजारमा पाइने आवश्यकीय वस्तुको मोल र नेपाल अधिराज्यस्थित बजारहरूमा सोही वस्तुहरूमा लाग्ने मोलको ठूलो अन्तर यसै अन्तरलाई जति मात्रामा कम गर्न सकिन्छ उत्तिकै भन्सार चोरीको मनोवृत्ति पनि कम हुने छ र केही गरी समान स्तर कायम गरियो भने यो निर्मूल पनि हुन्छ र नेपाली जनताहरूले नेपालकै बजारमा आवश्यकीय सामानहरू खरिद गर्दा नेपाली व्यापारीको व्यापारमा प्रोत्साहन मिली व्यापारको उन्नति भई व्यापारीहरूको आर्थिक विकासले एकातर्फ राष्ट्रिय आय पनि बढ्ने र अर्कातर्फ यस्ता व्यापारीहरूबाट प्राप्त हुने आय कर र विक्रीकरबाट पनि श्री ५ को सरकारको राजस्वमा वृद्धि हुन सकिने हुनाले उक्त अन्तर हटाउने प्रयास हुनुपर्दछ ।

१५०. उक्त मूल्यमा हुने दूरी हटाउन, दैनिक आवश्यकीय वस्तुहरूको मूल्यमा हुन सकिने असरको अध्ययन हुनुपर्दछ । उही भारतमै बनेका मालसामानहरू केवल २।३ कोस मात्र फरक पर्ने भारतस्थित बजार र नेपाल अधिराज्यस्थित सीमान्त बजारमा उक्त वस्तुहरूको मूल्यमा ठूलो अन्तर आउन नपर्ने हो किनकिश्री ५ को सरकारले भारतबाट पैठारी गर्ने वस्तुमा खास गरी ए.आर.वन. फर्मअन्तर्गत आउने वस्तुहरूमा

श्री ५ को सरकारले लगाउनु र असुल गर्नुपर्ने करको सट्टा भारतीय बजारमा विक्रीको लागि छोडिएकोस्तरमा भारत सरकारले एक्साइज र एडिसनल एक्साइज लगाई सो रकम श्री ५ को सरकारलाई फिर्ता दिने गरेपछि ती वस्तुहरूमा अरू कुनै प्रकारको अमदो कर लगाइन्छ भने हाम्रो देशमा ट्रान्सपोर्टखर्चकोसमेत विचार गरी त्यसको प्रतिकूल प्रभाव पार्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्छ । यसप्रकार सम्पूर्ण परिस्थितिमाथि विचार गर्दा खास गरी दैनिक आवश्यक उपभोग्य वस्तुहरूको मोलमा भारतीय र नेपाली सीमान्त बजारमा फरक हुनु नपर्ने तर ती वस्तुहरूमा पुनः भन्सार वा सरचार्ज आदि लगाउँदा फरक पर्न गएको स्पष्ट देखिन्छ । यस सम्बन्धमाबरू आयोगकोदृष्टिमा श्री ५ को सरकारले ए.आर.वन.बाट होइन कि "एक्सपोर्ट" प्रणालीको आधारमा भारतबाट व्यापारिक सम्भौता गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ ।

१५१. मूल्य वृद्धिबारे विचार गर्ने हो भने भन्सार दर र सरचार्जमा वृद्धि हुनाले पनि आयातका वस्तुहरूको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ । यसको अतिरिक्त व्यापारीहरूबाट लिइने दस्तुर तथा चन्दा पनि आयात गरिएको मालसामानको मूल्यको वृद्धि गराउनाको कारण हुन गएको छ । उदाहरणको लागि झापा जिल्लाका व्यापारीवर्गको चन्दाबाट भद्रपुर भन्सार कार्यालयमा विद्युतीकरणको लागि उक्त चन्दा दिने व्यापारीहरूले सो चन्दाको रकम मालसामानको मूल्यमा निश्चत नै बढाएको हुनुपर्दछ । तसर्थ भारतीय बजार र नेपाल अधिराज्यको सीमास्थित बजारहरूको मूल्यमा एकरूपता ल्याउनेतर्फ ध्यान दिन जरूरी छ । भारतमा अन्तःशुल्क लागिसकेको मालमा पुनःभन्सार नलगाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । कारण उक्त सामानको अन्तःशुल्क श्री ५ को सरकारलाई प्राप्त हुने नै हुनाले न्यायोचित पनि हुन जान्छ । बरूप्रान्तीय सरकारहरूले भारतमा विक्री करको दर यहाँकोभन्दा केही बढी नै राखिएको पाइन्छ । तसर्थ यस्तो वस्तुहरूको सर्भेक्षण गरी यहाँको विक्रीकर पनि सोही अनुपातमा राख्ने व्यवस्था भएमा बढी एकरूपता आउने छ । तर नेपालमा निर्मित वस्तुहरूको संरक्षणको लागि भन्सार दर रेट बढाइएको वस्तुहरूको सम्बन्धमा भने यस्तो वस्तुको मूल्यमा एकरूपता ल्याउनु भन्सार सरचार्ज नबढाई नहुने जस्तो देखिन्छ तर विक्रीकरको सुविधा इत्यादिको व्यवस्था भइआएमा यसबाट श्री ५ को सरकारको राजस्वमा केही आघात पुऱ्याउँछ तर सरचार्ज नबढाइकन पनि यस्तो मालको विक्रीमाएकरूपता ल्याउन सकिन्छ ।

१५२. कोसेली (न्षत) पार्सल प्रथाले पनि प्रश्रय पाई निकै चर्चाको विषय भइरहेबाट यस सम्बन्धमा पनि यहाँ केही उल्लेख गर्न वाञ्छनीय देखिन्छ ।सर्वप्रथम कोसेली पार्सल जस्तो कुरालाई छुट दिनुभन्दा पहिले यसबाट हाम्रो उद्योग व्यवसायमा कुनै किसिमलेप्रतिकूल प्रभाव त पर्दैन वा जनसाधारणको जीवन स्तरमा के कस्तो असर पर्न सक्छबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने थियो । तर त्यस्तो कुनै कुरामा विचार नगरी मात्र राजस्वमा केही सहायक हुन्छ भन्ने भावनाबाट कोसेली पार्सल मगाउने छुट दिएको अनुभव हुन्छ जसलाई श्री ५ को सरकारले पनिपछि अनुभव गऱ्यो र त्यसलाई केही हदसम्म नियन्त्रण गर्ने पाइला पनि चालेको देखिन्छ । साधारण तवरले समुद्रपारका देशहरूबाट नेपालमा पैठारी हुने मालसामानको लागिश्री ५ को

सरकारको पूर्व स्वीकृति याने लाइसेन्स लिन विदेशी मुद्रा कहाँबाटकसरी प्राप्त गरिने हो सबै विवरण खुलाउनपर्ने व्यवस्था छ ।जहाँ कि कोसेलीको रूपमा प्राप्त हुन आउने सामग्रीको लागि विदेशी मुद्रा नचाहिने हुनाले लाइसेन्स लिइरहनु नपर्ने गराइएको छ तर यसरी कोसेलीमा आउने मालसामान रू. एक हजार (हाल रू. २००।- गरिएको छ) भन्दा बढीको नहुने समेत गरी कोसेलीको लागि केही सुविधा दिइएको यही सुविधाअनुसारकोसेली पार्सलको मात्रामा वृद्धि भई श्री ५ को सरकारलाई भन्सारको आयमा केही वृद्धि भएको छ तर यसरी कोसेली मगाउने प्रथाले हाम्रो देशको उद्योग व्यवसायको विकासमा आघात पुऱ्याउनुको साथै यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका भ्रान्तिमूलक धारणा उत्पन्न भइराखेको देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा यस्ता कुराहरू लागू गर्नुभन्दा पहिले यसको विभिन्न पक्षबारे गम्भीरतासाथ विचार गरिनुपर्दथ्यो र गर्नु नै अभीष्ट भए असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले होइन कि तत्सम्बन्धी सम्पूर्ण रूपमा व्यावहारिक व्यवस्था गरेर मात्र गर्नु उपयुक्त हुने छ अन्यथा मौजुदा गिफ्ट पार्सल प्रणालीलाई नियन्त्रित गर्नु आवश्यक छ ।

१५३. वस्तुतः आज उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी भन्सार नीतिमा नै विचार हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ र सोअनुसार विचार भई भारतीय बजार र नेपालको सीमान्त बजारहरूमा वस्तुहरूको मूल्यमा एकरूपता ल्याउन सकिएमा भन्सार छल्नेलाई पनि फाइदा नहुने हुनाले त्यसतर्फ मनोवृत्ति कम हुन जाने भएकोले छोटी भन्सारहरू पनि घटाउन सकिने र भन्सार चोरी निवारण टोलीका कर्मचारीहरू समेत घटाउन सकिने र थोक व्यापारीहरूले नै बढ्ता मात्रामा व्यापारीको सुविधा पाउने हुँदा आयात हुने वस्तुमासमेत सानो मात्रामा नहुँदा थोरै मात्र आयातको फर्म तथा अन्य महसुल बुझ्ने रसिद दिने स्याहामा आम्दानी बाँध्ने कार्यमासमेत कम हुन आउनाले मूल भन्सारहरूको कार्यमा समेत कमी हुन गई कर्मचारीहरूको कम आवश्यकता हुन्छ भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ ।

१५४. हुन त भन्सार चोरी रोक्न ऐनद्वारा पनि प्रशस्त व्यवस्था भएको छ । भन्सार ऐन, ०१९ र त्यसपछि०२१ र ०२५ सालमा भएका संशोधनहरूबाट समेत पैठारी गर्नेबाटो तोक्नेबाटो छली पैठारी गर्नेलाई माल जफत गरी सजाय गर्ने र भारतीय बजारमा विक्रीकर नलाग्ने गराउन नेपालमा पैठारी हुने वस्तुको विषयमा प्रमाणित गरी दिने रए.आर.वन. फर्मबाट मालसामान झिकाउने व्यक्तिको लागि सरचार्जमा सुविधा दिने इत्यादि व्यवस्था गरी उक्त रोगको रोकथाम गर्न खोजिएकै हो । यसमा थप भन्सार चोरी निवारण टोली समेत राखी डर त्रास देखाइएको छ तापनि भन्सार चोरीलाई रोक्न उपर्युक्त दफा दफामा उल्लेख भएको उपायद्वारा हटाउने नै पर्ने आवश्यकता देखिएको छ । तर आज यी सबैको साथै भन्सारमा अक्सर हाम्रै देशको नागरिकहरूलाई सहज मामुली कुराहरूमा अनावश्यक परेसान गर्ने गरिराखेको सिकायत पनि सुनिएको छ र त्यसमा सुधार गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ ।भन्सार र अरू राजस्वसम्बन्धी कर्मचारीहरूलाई केही समयको लागि आवश्यक तालिम दिन आफ्नै देशमा ट्रेनिङको उपयुक्त व्यवस्था गर्नुपनि आयोगको दृष्टिमा अत्यन्त आवश्यक छ ।

(ग) अन्तःशुल्कः-

१५५. अन्तःशुल्क भन्नाले अधिराज्यभित्रका रकमकलमको एकलौटी प्रयोग गर्न पाउनु, उद्योग व्यवसायको उत्पादनमा केही अङ्शमा रकमकलम लाग्नु र यसै गरी खेतीबाट केही खास उत्पादन भएको वस्तुमा समेत श्री ५ को सरकारका तर्फबाट लगाइएको दैदस्तुरलाई नै मानिआएको छ । नेपाल अधिराज्यको अन्तःशुल्कको इतिहासमा प्रायः यही ३ स्रोतबाट रकमकलम उठ्ती गरिआएको पाइन्छ । रकमकलमको एकलौटी प्रयोगको सम्बन्धमा केही प्रकाश पार्नु निम्न उदाहरणहरू प्रस्तुत गरिएको छ । रकमकलम भन्नाले यहाँ चर्सा, मदभट्टी, जगर सङ्कलन इत्यादिमा एकाधिकारको लागि श्री ५ को सरकारलाई ठेक कबोलअनुसारको रकम बुझाई तोकिएको इलाकामा मरेका जनावरहरूको छाला लिन पाइने एकाधिकार र मदभट्टी रकमको ठेक्का लिने ठेकेदारले तोकिएको इलाकामा मदिरा बनाई बेचबिखन गर्न पाइने एकाधिकारको लागि श्री ५ को सरकारलाई बुझाउने ठेक रकमलाई नै अन्तःशुल्ककोएक प्रमुख स्रोत मानिएको छ । यसअनुसार अन्तःशुल्कको प्रादुर्भाव राणाशासन कालदेखि नै रहिआएको देखिन्छ र सो रकम बन्दोबस्त अड्डाले बन्दोबस्त गरी ठेकदार कायम गरिसकेपछि यस्ता र सो रकम बन्दोबस्त अड्डाले बन्दोबस्त गरी ठेकेदार कायम गरिसकेपछि यस्ता ठेकेदारहरूबाट ठेकरकम उठती गर्ने कार्य तत्कालीन माल कार्यालयहरूले गरिआएको पाइन्छ । ०२१-२२ सम्म पनि अन्तःशुल्कबाट प्राप्त राजस्वमा ठेकेदारहरूबाट प्राप्त हुने रकमकैप्रधानता थियो । जुन बेहोरा निम्न तालिकाबाट पनि स्पष्ट हुन आउँदछ :-

अन्तःशुल्क रकमरू हजारमा:-

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | संशोधित | | बजेट | | | |
| | | | | | | अनुमान | |
| | | | | | | अनुमान | |
| | ०२०।२१ | ०२१।२२ | ०२२।२३ | ०२३।२४ | ०२४।२५ | ०२५।२६ | ०२६।२७ |
| क. ठेक्का रकम | ५९,८५ | ६०,६६ | ६०,६५ | ६१,७३ | ७६,०० | ७४,१६ | ८०,०० |
| ख.औद्योगिक उत्पादनबाट | २७,४९ | ५७,५५ | १,२१,७० | १०७,५७ | १,१३,७२ | १,८८,६४ | २०,१,७० |
| ग. कृषि उत्पादनबाट | १८,८३ | १७,७२ | १५,०२ | २९,११ | २०,४५ | १७,९८ | १५,८१ |
| घ. विविध | ५० | २,८७ | ३,२५ | १,२३ | ४,६२ | ७४० | ७,४५ |
| जम्मा :- | १०६,६७ | १३८,८० | २००,६२ | १९९,६४ | २१४,७९ | २९८,१८ | ३११,९६ |

उपर्युक्त तालिकाअनुसार औद्योगिक वस्तुको उत्पादनमा लागेको अन्तःशुल्कले ०२२-२३ मा २०२१-२२ को अनुपातमा २११.५ ले वृद्धि गरी अन्तःशुल्कका अरू स्रोतहरूमा प्रथम स्थान कायम गरेको देखिन्छ । यसरी २०१५ सालमा प्रकाशित ऐनअनुसार औद्योगिक उत्पादनको वस्तुमा लगाइआएको अन्तःशुल्क रकमले साबिक सनातनदेखि लागिआएको

ठेक रकमभन्दा केही वर्षमै बढी राजस्व उपलब्ध हुन लागेको स्पष्ट देखिन्छ । तर पनि नेपालको राजस्वमा अन्तःशुल्कको देन करिब औसतमा ६ प्रतिशत मात्र देखिन्छ जसको विवरणपछि दिइने छ ।

१५६. विकसित राष्ट्रहरूको राजस्वमा अन्तःशुल्कको स्थान महत्त्वपूर्ण देखिन्छ । हुन त नेपाल अधिराज्यमा पनि यस स्रोतको आयमा वृद्धि नभएको होइन तापनि औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि देखा परेका कतिपय समस्याहरू र अन्य विभिन्न कारणहरूले गर्दा, यस स्रोतमा चाहिँदो मात्रामा वृद्धि हुन सकेको छैन् तर पनि अन्तःशुल्कमा जे जति वृद्धि भएको छ, बिस्तारै बिस्तारै देशमा हुन आएको औद्योगिक विकासलाई नै मान्न सकिन्छ । तसर्थ अन्तःशुल्कको वृद्धि तब मात्रै सम्भव हुन आउँछ जब कि पूर्ण रूपले उद्योगहरूको विकास हुने छ र उद्योगको विकास नगरी अन्तःशुल्कको वृद्धि तीव्र रूपले हुन सक्तैन । ०२२-२३ मा रसियन सहायताअन्तर्गत निर्माण भएका चिनी तथा चुरोट कारखानाले पनि उत्पादन गर्न सुरू गरेको र अरू प्राइभेट कारखानाहरू तथा बालाजु र पाटन औद्योगिक क्षेत्रहरूको प्रादुर्भावले गर्दा अन्तःशुल्कको रकममा वृद्धि हुन गएको देखिन्छ । पछि नाइलनको रेसाबाट बनेको कपडा, नाइलन टाँख, स्टेनलेस स्टिलको भाँडाकुँडा, कत्था, तेल, समिल, बिँडी,चुरोट, चिनी, सलाई इत्यादिमा पनि तत्कालीन आर्थिक अवस्था हेरी अन्तःशुल्कको दररेटमा केही हेरफेर गरीरू.७५ लाख वृद्धि गर्ने लक्ष्य देखिएकोमा रू. ६२ लाख करिब वृद्धि भएको देखिन्छ ।यसै गरी २०२३-२४ मा भरतीय मुद्राको अवमूल्यन भएपछि नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन गरी श्री ५ को सरकारले अपनाइएको मौद्रिक नीतिअनुसार तमाम कुराहरू मिलाउन नसकिएबाट त्यसको प्रतिकूल प्रभाव भन्सारको साथै अन्तःशुल्कबाट हुने आयमा पनि पर्न गयो । हुनलाई त तत्कालीन स्थितिमा वीरगन्जको चिनी कारखानालाई चिनीउत्पादनमा २५ प्रतिशत अन्तःशुल्क माफी दिइयो र चुरोट कारखानालाई पनि केही हदसम्म संरक्षण प्रदान गरियो र अन्य धेरैजस्तो वस्तुहरूको अन्तःशुल्कको दररेटमा हेरफेर पनि गरियो ।यसप्रकार अन्तःशुल्कको व्यवस्था गरेर श्री ५ को सरकारले त्यस आर्थिक वर्षमा रू. २२ लाख बढी राजस्व उक्त स्रोतबाट प्राप्त गर्ने लक्ष्य राखिएकोमा वृद्धि हुन सकेन र रू. ९८,०००।- घाटा मात्र भयो । २०२४-२५ मा भने उनी कारखानाहरूको उत्पादनमा केही सहुलियत दिएको र कृषि मादक पदार्थको उत्पादनमा प्रतिबिघा रू. २,५६०।- लागेकोमा रू. ४,५००।- कायम गरियो र यसबाट अन्तःशुल्कमारू. २० लाख थप हुने अनुमान गरिएकोमा रू. १५,१५,०००।- मात्र वृद्धि भयो । यसको साथै चामल मिलहरूको उत्पादनमा १ पैसा प्रतिकिलोग्राम र चिम्नी भट्टाको इँटमा १ रू. प्रतिहजार, खाँडसारीमा प्रतिक्विन्टल रू.१३।२६, बिँडी प्रतिहजार रू.१।२५ र कृत्रिम रेशाबाट बनेको कपडाको मूल्यको ३ प्रतिशत अन्तःशुल्क लाग्ने र कृषि उत्पादनमा भने गाँजा अफिम खेतीतर्फ एकैपटक धेरै वृद्धि हुन गएकोले चोरीछलीको प्रवृत्तिसमेत बढ्न गएबाट पुनःरू. ४,५००।- प्रतिबिगाहाबाट घटाई रू. ३,५००।- मात्र कायम गर्ने गरी ०२५।२६ को आर्थिक वर्षको लागि केही संशोधन गरियो र यसबाट रू.४५ लाख बढी आम्दानी गर्ने लक्ष्य राखिएको थियो जसमा संशोधित अनुमान

अनुसाररू ८३,३९,०००।– बढी राजस्व प्राप्त भएको छ । यी सब कुराको आधार तथा आर्थिक व्यवस्थालाई समेत विचार गरी यस ०२६।२७ को आर्थिक वर्षमा पनि अन्तःशुल्कतर्फ केही हेरफेर गरिएको छ जसअनुसार चिनीको उत्पादनमा नभई मूल्यको आधारमा ११ प्रतिशत अन्तःशुल्क कायम गरिएको छ । कृत्रिम रेसामा पनि निकासी महसुलसरह वर्गीकरण गरी यसको उत्पादनमा पनि उस्तै अन्तःशुल्क दर लगाइएको छ । चुरोटमा प्रतिहजार ।५० पैसा देखि रू.१।– सम्म वृद्धि गरिएको छ । मदभट्टी प्रथाको समयानुसार अन्त गरी डिस्टीलरी उद्योगको स्थापना गर्ने नीतिअनुरूप कार्य भइरहेकोले डिस्टीलरीबाट उत्पादन हुने निम्न कोटिको मदिरा ४५ यु.पी. र सोभन्दा कम शक्तिकोमा प्रतिलिटर रू. २।२० र ४५ यू.पी. र सोभन्दा बढी शक्तिको मदिरामा रू. १३।२० तथा सुँगुरको जगर प्रतिकिलो रू. १०।– लगाई अरू पूर्ववत् नै दर कायम गरिएको छ र यस्तो हेरफेरबाट अन्तःशुल्क आयमा गत वर्षको तुलनामा रू.१,५०,०००।– ले वृद्धि हुने अनुमान गरिएको छ ।

१५७. उपर्युक्त दफामा उल्लेख गरिए अनुसारको व्यवस्थाबाट यही प्रष्ट हुन आएकोछ कि अन्तःशुल्कको वास्तविक क्षेत्र औद्योगिक क्षेत्रबाट उत्पादित वस्तुहरू नै हुन् र उद्योगको विस्तारबाट नै अन्तःशुल्कबाट हुने आयमा वृद्धि हुन सक्तछ । मद भट्टी, चर्सा तथा जगर ठेक्का बन्दोबस्तबाट आउने रकमको हकमा पनि ठेक्काद्वारा एकाधिकार दिने प्रचलित व्यवस्था बीसौँ शताब्दीको लागि नसुहाउने र तथ्याङ्कको आधारमामात्र अन्तःशुल्क लाग्नु मनासिब पर्ने हुनाले "मद भट्टी रकम" अन्त गरी डिस्टीलरी उद्योगको स्थापना गर्ने नीतिलाई मूर्तरूप दिने कोसिस गर्नुपर्छ । चर्सा रकमको पनि केही बन्दोबस्त गर्नुपर्ने र यस सम्बन्धमा कृषि पशुविकास विभागअन्तर्गतचितवनमा सिनु उपयोग उद्योग कार्यालय (कर्कस युटिलाइजेसन प्रोजेक्ट) को स्थापना भइसकेको हुनाले उक्त क्षेत्रको छाला सोही उद्योगलाई चाहिने र अन्यत्र पनि चर्सा रकम ठेक्काबाट अन्तःशुल्कको आम्दानी गर्ने सट्टा यस्ता छालाहरू निकासी हुने बेलामा नै जगरमा जस्तै गरी अन्तःशुल्क लगाउन बढी उपयोगी हुने देखिन्छ । गाँजा अफिम खेतीमा गत वर्ष बिगाहाको रू. ४,५००।– अन्तःशुल्क लगाउँदा गाँजा खेती गर्ने किसानहरूले गाँजा खेतीबाट विशेष फाइदा हुने नदेखी गाँजा खेतीमा उदासीनता देखाएबाट पुनः बिगाहाको रू. ३,५००।– मात्र कायम गर्नुपरेको बुझिन्छ । यसबाट श्री ५ को सरकारले तथ्याङ्क र वास्तविक क्षेत्रको सर्वेक्षण नगराई हतारमा यस्तो दरहरू कायम गरिएको स्पष्ट हुन आउँछ । हुनलाई त कसै कसैको यो पनि भनाइ छ कि आज संसारभरि नै यस्तोमादक पदार्थको उत्पादनको विरूद्धआवाज उठिराखेको हुनाले श्री ५ को सरकारले पनि रू. ४,५००।– सम्म अन्तःशुल्क लगाएको हुनुपर्दछ । वास्तवमा श्री ५ को सरकारले आज राजस्वको साथै जनताको लागि पनि एउटा मुख्य आर्थिक स्रोत भएकोलाई एकाएक बन्द गर्नु व्यावहारिक नभए पनि गाँजा अफिमको खेती कम गराउँदै जानुपर्दछ । यस स्रोतबाट आम्दानी कम भए पनि त्यो आलोचनाको विषय बन्न सक्दैन तर वास्तविकता यो नै भए रू. ४,५००।– देखि रू. ३,५००।– गर्नुपर्दैनथ्यो । तसर्थ यो पनि विचारणीयछ । जहाँसम्म गाँजा अफिमको खेतीको प्रश्न छश्री ५ को सरकारले

यसलाई सीमित रूपमा मात्र गराउने दिशामापाइला चाल्नुपर्छ । तर अरू व्यवस्था नगरेसम्म पनि यस्ता तमाम वस्तुहरूको वस्तुस्थितिको आवश्यक सर्वेक्षण गरी तथ्याङ्कको आधारमा दररेट तोकिनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

१५८. राजस्वको दृष्टिकोणले पनि के कुन दरले अन्तःशुल्कको आय वृद्धि हुँदै छ र अन्तःशुल्कको सङ्कलन र प्रशासन कार्यको लागि मात्र आयको के कति प्रतिशत रकम पुऱ्याएको छ भन्नेबारे केही वर्षयताको अन्तःशुल्क आयको झुकावतर्फ पनि यहाँ उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिएकोले राणाशासन अन्त भएपछिको याने २००८।९ देखि हालसम्म प्राप्त भएसम्मको विवरण निम्न तालिकामा दर्साइएको छः-

रू.हजारमा

| आर्थिक वर्ष | कुल राजस्व | अन्तःशुल्कबाट | २र३ को प्रतिशत | अन्तःशुल्क प्रशासनमा खर्च | ३र५ को प्रतिशत | कैफियत |
|---|---|---|---|---|---|---|
| २००८-९३०५१६९०२३१६ | | | | | | |
| २००९-१०३७५९३१९८२ | | | ५.३ | १६ | १३ हजारमा भा.रू. को | |
| ०१०-११३९७१४२२१८ | | ५.९ | २६ | १.२ रू. ५ हजार थपेको | | |
| ०११-१२५१६१६३४९२ | | ६.८ | २४ | ०.७२ हजार भा.रू. को | | |
| ०१२-१३६८०७८ | | ४७९८ | ७.० | २४ | ०.५३ हजार थपेको | |
| ०१३-१४६६७२४ | | ४७२६ | ७.१ | २० | ०.४ | |
| ०१४-१५७०३६२ | | ५०६२ | ७.२ | | | |
| ०१५-१६७६४११४ | | ६४८६ | ८.५ | ३५ | ०.८रू. २५ हजारमा | |
| ०१६-१७८६६०८ | | ५८४१ | ६.७ | ३० | ०.५रू.१६ हजार सटही | |
| ०१७-१८९७४०० | | ६००० | ६.२ | ४० | ०.७बापत थप गरेको । | |
| ०१८-१९९०९९० | | ६९०० | ७.६ | २८ | ०.४ | |
| ०१९-२०१२९६५१ | | ६२०० | ७.१० | ४१ | ०.५ | |
| ०२०-२११५७९२८ | | १०६६७ | ६.७५ | ३५ | ०.३ | |
| ०२१-२२१९२३४२ | | १३८८० | ७.२ | १२१ | ०.९ | |
| ०२२-२३२१६४९८ | | २००६२ | ९.३ | २०९ | १.० | |
| ०२३-२४२५६६६२ | | १९९६४ | ७.८ | ६४४ | ३.२ | |
| ०२४-२५३२५९७९ | | २१४७९ | ६.६ | ६८५ | ३.२ | |
| ०२५-२६४००१९४ | | २९८१८ | ७.४ | ११०० | ३.७ | |
| ०२६-२७४४२२६६ | | ३११९६ | ७.१ | १३६० | ४.४ | |
| बजेट अनुमान | | | | | | |

स्रोतः- नेपाल आर्थिक व्यवस्था भन्ने अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित पुस्तिका र २०२२-२३ देखिको बजेटभाषणकोआधारमा

टिप्पणीः-आर्थिक वर्ष २०१०-११, २०११-१२, २०१२-१३, २०१३-१४ र २०१४-१५ सालको आम्दानीमा भा.रू.पनि भएको र सो भा.रू. राष्ट्र बैङ्क रिपोर्टमा तत्कालीन सटही दर उल्लेख भएअनुसार भा.रू. १००को क्रमशः रू.१६४।, १७७।, १३४।र १५६।को दर कायम गरी उक्त आय निर्धारण गरिएको छ ।

१५९. अन्तःशुल्कबाट भएको आयको अनुपातमा अन्तःशुल्क प्रशासनमा हुनगएको खर्चतर्फ विचार गर्दा २००९-१० सालमा रू. १६,०००।- खर्च भएकोमा २०२५-२६ को खर्च संशोधित अनुमान रू.११,००,०००।- पुगेको छ र आयको तुलनामा व्यय २०२२-२३ सम्म पनि १ प्रतिशतले पुगेकोमा ३ वर्ष बाद ३.७ प्रतिशत खर्च हुन गएको छ र चालू बजेटमा झन् ४.४ प्रतिशत लाग्ने अनुमान गरिएको छ । यसप्रकार २०२०-२१ सालमा आयको ०.३ प्रतिशतले प्रशासन खर्च पुगेकोमा हाल ४.४ प्रतिशत लाग्ने अनुमान भइरहेको छ । तसर्थ अन्तःशुल्क आयमा हुँदै गएको वृद्धिको अपेक्षा प्रशासनिक खर्चको वृद्धिक्रम ज्यादै तीव्र भएको यसबाट ज्ञात हुन आउँछ । मितव्ययिता सिद्धान्तअनुसार उक्त व्यय अनुमान सोझो दृष्टिले हेर्दा बिल्कुलै मिल्दो देखिन्न तापनि उक्त वृद्धिको मुख्य कारणहरूतर्फ पनि विचार गर्नु वाञ्छनीय भएबाट ज्ञात हुन सकेसम्म विवरण उल्लेख गरिएको छ ।

१६०. उक्त खर्चमा वृद्धि हुनाको मुख्य कारणमा २०२२।२३ सम्म अन्तःशुल्क विभाग नरहेको र अन्तःशुल्कसम्बन्धी कार्य समेत भन्सार विभागबाटै आई भन्सारकै क्षेत्रीय कार्यालयहरूमा अन्तःशुल्कसम्बन्धी काम गर्ने कर्मचारीहरूको व्यवस्था भइरहेको हुनाले र ठेक्का रकमको आम्दानी केन्द्रमै बन्दोबस्त भई असुलतहसिल समेत हुने गरेको र ठेक्काबाट आउने रकम नै २०२१।२२ सम्म प्रधान रहेकोले खास औद्योगिक उत्पादनबाट आउने रकम पनि कम भएको हुनाले भन्सार कार्यालयहरूद्वारा नै भइ आएकोमा २०२३ सालमा अन्तःशुल्कको छुट्टै निर्देनालय खडा भई अन्तःशुल्क विभागको सृजना भयो । छुट्टै विभाग भएपछि अरू विभागहरूकोअनुसार विभिन्न क्षेत्रमा क्षेत्रीय कार्यालयहरू पनि खोलियो । चामल मिलको उत्पादनमा प्रतिकिलो एक पैसा अन्तःशुल्क गत वर्षदेखि लाग्नाले समस्त मिलक्षेत्रलाई नियन्त्रण गर्नुपर्ने र अन्तःशुल्कसमेत असुल गर्नुपर्नेकार्यवृद्धि पनि भयो त अर्कोतर्फ क्षेत्रीय कार्यालयहरूको पनि छुट्टै अस्तित्व कायम गरेपछि अरू कार्यालयहरू सरह कर्मचारी तथा अरू सुविधाको पनि व्यवस्था भएको देखिन्छ । यसको साथै १४ अञ्चल र ७५ जिल्लाको पनि विचार आउन थाले र समस्त अधिराज्यमा अन्तःशुल्ककार्यको लागि कार्यालयहरूको आवश्यकताको अनुभव गरियो । यसप्रकार प्रशासकीय विस्तार गरिएपछि स्वभावतः आयको धेरै भाग प्रशासनको लागि चाहिने हुनाले अधिराज्यभरमा जम्मा २१ कार्यालयहरू राख्ने र त्यसमा पनि रू. ४० लाखभन्दा बढी राजस्व प्राप्त गर्ने कार्यालयलाई (क) श्रेणी रू. १० लाखभन्दा बढी ४० लाखसम्म आम्दानी गर्ने कार्यालयलाई (ख) श्रेणी रू. ५ लाखभन्दा माथी १० लाखसम्म आम्दानी गर्ने कार्यालयलाई (ग) श्रेणी,रू. १ लाखदेखि ५ लाखसम्म आयस्रोत भएको (घ) श्रेणी र सोभन्दा कम्तीमा (ङ) श्रेणी कायम गरिएको छ ।

१६१. उपर्युक्त वर्गीकरणबाट एउटा कुराको आभास पाइन्छ कि हाल भइरहेकोआम्दानी र नियन्त्रणमा राख्नुपर्ने मिलहरूको सङ्ख्यालाई आधार बनाई से.अ. लाई हाकिम गराई अरू कर्मचारीको दरबन्दीमा पनि प्रशस्तमात्रामा वृद्धि गर्ने प्रयास गरिएको जस्तो देखिन्छ । तर यसमा पनि नगरी नहुने आवश्यकता, मितव्ययिता र सामञ्जस्यपूर्ण व्यवस्था कायम गर्नेबारे गम्भीरतासाथ विचार भएको जस्तो देखिँदैन। सैद्धान्तिक

दृष्टिले कार्यालयहरूको वर्गीकरण गरेको ठीकै लाग्छ तर यसको विश्लेषणात्मक विवेचना गर्ने हो भने प्रश्न उठ्दछकि "ग"श्रेणीकोकार्यालय राखेर पनि रू.७२,७२,९९२ वार्षिक आय र २२५ मिल भएको भद्रपुर अन्तःशुल्क कार्यालयले राम्रोसँग काम गर्न सक्छ भने उपरोक्त वर्गीकरणको औचित्य सिद्ध हुँदैन र साथै भद्रपुरमा "ग" श्रेणीको कार्यालय भएपछि विराटनगर र महोत्तरीमा "क"श्रेणीको कार्यालय राख्नुको औचित्य हुन सक्दैन । त्यस्तै काठमाडौँको आय रू. १०,४७,५६४ मिल सङ्ख्या १२४ लाई "ख"श्रेणी र भैरहवाको आय रू. २१,५७,१६७ र मिल १४५ लाई ख श्रेणी र चन्द्रगन्जको आय रू. ११,४५,१०४ र मिल सङ्ख्या १०४ लाई ग श्रेणीमा राखेकोबारे आय, मिलसङ्ख्या, इलाकाको क्षेत्रफल र यातायातको सुविधा आदिको दृष्टिले विचारगर्दा आयोगको दृष्टिमा यसलाई उपयुक्त भन्न सकिन्छ । यसको साथै यो पनि स्पष्ट देखिन्छ कि अन्तःशुल्क प्रशासनमा धेरै कर्मचारीको दरबन्दी र खर्चमा वृद्धि गरेर पनि राजस्वमा उल्लेखनीय वृद्धि हुन सकेको छैन । यसो भएर पनि जहाँ सम्म गाउँ गाउँमा छरिएर रहेको मिलहरूको प्रश्नछ ती मिलहरूबाट उत्पादनमा लगाउनुपर्ने अन्तःशुल्कबारे यति गरेर पनि एकतर्फ प्रशासकीय क्षमताको अभाव देखिन्छ त दोस्रोतर्फ त्यसबाट हुने आय पनि त्यति आकर्षक देखिँदैन कि प्रशासकीय यन्त्रको विस्तार गर्नुपरोस् ।

१६२. अन्तःशुल्कबाट पर्याप्त राजस्व बढाउनु केवल उपर्युक्तबमोजिम कर्मचारीको दरबन्दी मात्र बढाएर पुग्दैन। यसरी कर्मचारीको दरबन्दी बढाउन पूर्व अन्तःशुल्कका विभिन्न स्रोतहरूको अध्ययन गर्न विभिन्न क्षेत्रमा (Feasiblity Survey)सम्भाव्यसर्वेक्षण कार्यको व्यवस्था गरी त्यसको आधारमा चाहिने व्यवस्था गरिसकेपछि मात्र चाहिने काम कर्तव्यको यकिन गरी सो काम कर्तव्य पूरा गर्न कर्मचारीको क्षमतासमेत विचार गरेर जुन क्षेत्रमा जे जति काम छ सो क्षेत्रमा कामअनुसारनै दरबन्दी हुनु जरूरी हुन्छ । काम कर्तव्यमा पनि उक्त क्षेत्रहरूमा यस्तै प्रकृति भएका कार्यहरूको लागिरहेका कार्यालयहरूबाट गराउन सकिने कार्य सोही कार्यालयहरूबाट गराउनेतर्फ पनि विचार हुनु कमसेकम आजको अवस्थामा जरूरी देखिन्छ । राजस्व सम्बन्धी सुरूकारबाही गर्नपर्ने मुद्दा मामिलाको काम भन्सार, कर, अन्तःशुल्क वा भूमिप्रशासनमासमेत राजस्वसम्बन्धी मुद्दाको सोही कार्यालय प्रमुखले मुद्दा छिन्ने गर्दा एकातर्फ वास्तविकतातर्फ विचार हुनुपर्नेमा आफ्नै कार्यालयको पक्षमा विशेषतया लाग्ने हुनाले र अर्कोतर्फ हरेक कार्यालयमा मुद्दासमेत हेर्नुपर्ने हुँदा मुद्दासम्बन्धी पूर्णज्ञान भएको अधिकृत नै हाकिम चाहिनेहुँदा कमसेकम हरेक कार्यालय प्रमुख (सेक्सन अफिसर) शाखा अधिकृत सरहको दर्ज्यानीको कर्मचारी चाहिने भई प्रशासनिक खर्चमा वृद्धि हुन जाने हुनाले, मितव्ययी हुन नसकिने हुन आउँछ तसर्थ यस समस्याको हल गर्न राजस्वसम्बन्धी क्षेत्रीय अदालत खडा गरी सोही अदालतमार्फत राजस्वसम्बन्धी सबै मुद्दा मामिला हेर्ने व्यवस्था गराइएमा सबै कार्यालयहरूमा राजपत्राङ्कित दर्जाको अधिकृतहरू हाकिम गराउन पनि आवश्यक नपर्ने र राजस्व सङ्कलन गर्ने कार्यालयहरूको मुद्दा मामिलासम्बन्धी कार्य गर्न नपर्ने हुँदा बढी राजस्व सङ्कलनमा ध्यान दिन सकिने हुन आउँछ । खास गरी यस्तो

मुद्दा मामिला पनि तराई क्षेत्रमा विशेष पर्ने हुनाले सो क्षेत्रमा व्यवस्था भए पुग्छ । पहाडतर्फ मुख्य हाकिम र त्यसको व्यवस्था र नभएसम्म जिल्ला अदालत वा प्र.जि.अ. मार्फत गराइए पनि पुग्न सक्छ ।

१६३. हाल मदभट्टी रकम ठेक्का दिने व्यवस्थातर्फ पनि केही परिवर्तन ल्याएमा सायद बढी राजस्व प्राप्त हुन सक्छ होला । हुनत डिस्टीलरीबाट उत्पादन भएको मदिराको परिमाणमा अन्तःशुल्क लगाउने व्यवस्था हुँदै छ भन्ने बुझिन्छ तर आज कम दामको मदिराको विक्री वितरणको पनि आफ्नो स्थान भएको देखिन्छ । यस्तो स्थानीय कम दामको मदिरामा लाग्ने अन्तःशुल्कबापत हाल मदभट्टी रकम ठेक्का दिने गरिएकोमा यसरी ठेक्का दिनाले कुनै साना ठेकदारहरूले आँट्न नसक्नेसमेत भएको हुनाले यस्तो ठेक्काको बदलामा जिल्लामा मदिराको खपतको विचार गरी मदिरा विक्री गर्ने स्थानहरू तोकी उक्त स्थानहरूमा रक्सी बेच्ने गरेबापत कति दस्तुर श्री ५ को सरकारलाई बुझाउन सकिन्छ भन्नेबारे बढाबढ गराई ठेक्का दिने र उक्त तोकिएको स्थानका पसलहरूमा बाहेक अन्यत्र रक्सी बेच्न नपाउने गरी बन्देज भइदिएमा ससाना ठेकेदारहरूले पनि पसल राख्न पाउने र यसरी ठेक्का बुझाई पसल राख्नेहरूबाट पनि आपसमा प्रतिस्पर्धा हुन जाने हुँदा प्रतिद्वन्द्वी चोरी मदिरा बेच्ने पसलहरूउपर नियन्त्रण हुन जान्छ । यसरी रक्सी पसलको व्यवस्था भइदिएमा श्री ५ को सरकारको राजस्व पनि बढ्ने र समाजमा पनि हालको जस्तो ५।७ सिसी रक्सी राखीबाटोघाटो जहाँतहाँ रक्सी विक्री गर्ने गरेबाट जुन नराम्रो असर पर्ने गरेको छ त्यसबाटसमेत बचाउ हुन जाने छ र तोकिएको पसलहरूबाट रहने भएपछि ती पसलहरूको व्यवस्था र समाजमा मदिराबाट पर्ने असरलाई समेत नियन्त्रणमा राख्न उक्त तोकिएका पसलहरूको नियन्त्रणबाटै सफलतापूर्वक गर्न सकिने छ । यी सबै कामको लागि सर्वप्रथम जिल्ला जिल्ला सम्भाव्यताको सर्वेक्षण गराई तत्सम्बन्धी पाइला चाल्न सजिलो हुने छ ।

## हाल अन्तःशुल्कको छुट्टै कार्यालय आवश्यकदेखिँदैन

१६४. माथि दफा दफामा अन्तःशुल्कसम्बन्धी विषयको विभिन्न पक्षबारे विवेचना गरिएकै छ र आजको अवस्थालाई ध्यानमाराखी मितव्ययिताको दृष्टिकोणले विचार गर्ने हो भने आयोगको दृष्टिमा यसको कार्य राजस्वसम्बन्धी अरू कार्यालयबाट अझ प्रभावकारी ढङ्गले गराउन सकिन्छ । उदाहरणको लागि जिल्लामा मदभट्टी र अरू रकम बन्दोबस्तको काममाथिको दफामा उल्लेख गरिएबमोजिम व्यवस्था मिलाई प्रस्तावित राजस्वसम्बन्धी मुख्य हाकिमको मातहत वा सो व्यवस्था नभएसम्म प्र.जि.अ. कै मातहत माल अड्डालाई सुम्पन्नुपर्छ र स्थानीय उद्योगहरूको उत्पादनको आँकडा सङ्कलन गरी त्यस्मा लाग्ने अन्तःशुल्कको असुली र आवश्यक नियन्त्रणनिर्देशन आदिसम्बन्धी काम मिल्दो प्रकृति भएको करकार्यालयलाई सुम्पनुपर्छ । यस सम्बन्धमा कर कार्यालयले नै औद्योगिक उत्पादनको आँकडा पनि सङ्कलन गर्न सक्छ र सोही आँकडाको आधारमा आय पनि निर्धारण हुने हुनाले आयकरको साथै अन्तःशुल्क पनि सजिलैसँग निर्धारित गरी असुलउपर पनि गर्न सकिन्छ ।

यसप्रकारको बन्दोबस्त गरिएमा यथार्थमा मिल मालिक तथा श्री ५ को सरकारलाईपनि दोहोरो काम नपर्नेसमेत भएबाट कर कार्यालयहरूबाटै अन्तःशुल्कसम्बन्धी कार्य पनि गराइएमा छुट्टै कार्यालय खोल्नु नपर्ने भई मितव्ययी सिद्धान्तकोअनुरूप हुन आउँदछ । कर कार्यालयहरूमा पनि उक्त अन्तःशुल्कको कार्य थप हुन गएमा के कति कर्मचारीहरू थप गर्नपर्ने छभन्नेतर्फ विचार गर्दा २०२६ साल श्रावणदेखि विक्री कर खुद्राविक्रीको सामानको विक्रीमा नलाग्ने गराई थोक विक्रीमा मात्र लगाउने व्यवस्था भएबाट विक्रीकरको विवरण खुद्रा विक्री पसलबाट लिनु नपर्ने र यस्तो विक्री कर पनिधेरैजसो भन्सारहरूले नै असुल गर्ने भइदिएबाट निकै कार्यबोझ हट्न गएको छ तर यसको उपयुक्तता छ छैन भन्नेबारे करसम्बन्धी परिच्छेदमापछि उल्लेख गरिने नै छ तसर्थ यहाँ यतिकैमा छाडी केवल स्थानीय कर कार्यालयहरूले नै अन्तःशुल्कको कार्यहरू पनि गर्ने भएमा दोहोरो कार्यबाट बचावट र मितव्ययी सिद्धान्तअनुकूल हुन आउने स्पष्ट देखिन्छ । यसप्रकार हाल स्थानीय कर हट्न गएको कामको बोझ पूर्ति गर्न अन्तःशुल्कको काम थप्नाले सामञ्जस्य नै आउने देखिएबाट बढी कर्मचारीसमेत कर कार्यालयहरूमा थप गर्ने आवश्यकता पर्ने छैन । जिल्ला अञ्चलमा यो व्यवस्था लागू भएपछि केन्द्रमा पनि छुट्टै अन्तःशुल्क विभागको पनि दरकार हुँदैन र यो काम पनि कर विभागलाई नै सुम्पन्न सकिन्छ ।

१६५. गाँजा अफिमको खेती सम्बन्धमा आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले विस्तारै प्रतिबन्ध लगाउँदैजाने नीति अपनाउनुपर्छ । तर हालको लागि मात्रविचार गर्दा गाँजा खेतीबाट उठाउने अन्तःशुल्कको सम्बन्धमा पनि गाँजा खेती गर्न चाहने किसानले गाँजा खेती गर्नुअगावै के कति बिगाहा जमिनमा उक्त खेती गरिने हो खुलाई लाइसेन्स लिएर मात्र गाँजा लगाउन पाउने र लाइसेन्स दिइनासाथ कुन जग्गामा गाँजा खेती गरिने हो सो जग्गाको ४ किल्ला र नक्सासमेत गराइराख्ने व्यवस्था हुनुपर्ने र यसरी गाँजा अफिम खेती गरिने जमिनको लगतसमेत गाँजा खेती गर्नुभन्दा अगाडि नै तयार गराई गाँजा अफिमको बालीभित्र्याउन महिना दिनअगावैमाल वा भूमिप्रशासन कार्यालयका कर्मचारीहरूले अमिन समेत साथ लिई उक्त गाँजा अफीम खेती लाइसेन्सअनुसारको खेतमा मात्र भएको हो होइन जाँच गरी उक्त खेतीकोबारे स्थानीय पञ्चायत समेतको संयुक्त रिपोर्ट लिने व्यवस्था गर्ने र उक्त खेती गरेबापतको मालपोत उठ्ती गर्ने सम्बन्धमा पनि लाइसेन्स दिनुअगावै पर्याप्त धनजमानीसमेत लिइने व्यवस्था हुनुपर्दछ । कारण खेतको मोलभन्दा पनि कहीँकहीँउठाउन पर्ने रकम बढी हुनजाने हुनाले खेती लिलाम गरेर पनि बक्यौता उठाउन सकिने अवस्था हुँदैन । यस कार्यको लागि माल कार्यालयहरूको माध्यमद्वारा राजस्व सङ्कलन तथा उक्त खेतीको उपर्युक्त व्यवस्था गराउनु राम्रो हुने छ ।

## कर प्रणाली

१६६. नेपाल अधिराज्यमा मालपोत, भन्सार इत्यादिलाई छोडेर खास सम्पत्ति कर, व्यापार मुनाफा र पारिश्रमिक कर, मनोरञ्जनकर र रेडियो लाइसेन्स कर आदि

२०१७सालमा तत्सम्बन्धी ऐन बनी प्रादुर्भाव भएको र त्यसपछि २०१८ सालमा हवाई उडान कर र होटेल कर ऐनअनुसार पनि कर प्रणालीमा केही नयाँ करहरू थप भयो । हुन त २००४ सालतिर पनि सिनेमा हल खडा हुँदा मनोरञ्जन कर लागिआएको हो तर उक्त करले विकास गर्न सकेको थिएन । २०१६ सालमा कर निर्देशनालयको स्थापना भयो र क्रमशःकर व्यवस्थाको विकास प्रारम्भ भयो । विभिन्न करसम्बन्धी कर ऐन नियमहरू प्रचलनमा ल्याइयो । २०१६ सालदेखि हाल एक दशकमा अधिराज्यको आर्थिक विकासको लागि करहरूको माध्यमबाट उठेको आयले राजस्वको तेस्रो स्थान प्राप्त गरेको छ । हुन त विकासोन्मुख देशहरू जस्तै बर्मामा पनि राष्ट्रिय आयको १९ प्रतिशत, भारतमा १० प्रतिशत, लङ्कामा २२ प्रतिशत करको माध्यमबाट सङ्कलन गरिएको पाइन्छ जहाँ विभिन्न कारणहरूले गर्दा हाम्रो देशमा गत वर्षसम्म पनि राष्ट्रिय आयको करिब ५ प्रतिशतसम्म मात्र सम्पूर्ण करबाट राजस्व प्राप्त भएको देखिन्छ । २०१७-१८ आर्थिक वर्षमा यस माध्यमद्वारा केवल रू. ८,३९,०००।- मात्र राजस्व प्राप्ति भएकोमा ०२४।२५ मा रू. ४ करोड ४२ लाख ४८ हजार राजस्व सङ्कलन गरिएको छ र ०२६।२७ मा रू. ६,८१,०५,०००।- पुऱ्याउने लक्ष्य राखिएको छ ।

१६७. ०१७-१८ सालमा केवल ५ किसिमका प्रत्यक्ष करहरू लगाइएकोमा तुरून्तै एक वर्षपछि ०१८-१९ को आर्थिक सालमा होटल कर, पाहुना कर, विदेशी लगानी कर तथा हवाई उडान कर पनि थप गरी करको आम्दानी २.७८ गुणा गराइयो । ०२०-२१ मा व्यवसाय मुनाफा करलाई पनि आयकरकै रूप दिएको देखिन्छ र ०२१-२२ मा अप्रत्यक्ष कर याने बिक्री कर लगाउने पनि व्यवस्था भयो तरसुरूमा मात्र लागेको बिक्री करबाट उक्त आर्थिक वर्षमा राम्ररी राजस्वमा सहयोग पुऱ्याउन सकेन तर ०२२-२३ आर्थिक वर्षमा बिक्री करको व्यवस्थामा केही मात्रामा सुधारभयो र नेपाल अधिराज्यभित्र उपभोक्ताहरूद्वारा खरिद हुने खाद्य पदार्थबाहेक समस्त मालसामानहरूमा मोलको २ प्रतिशतका दरले बिक्री कर लगाइयो र घर बहाल कर तथा ठेक्का करको पनि उक्त सालमै प्रादुर्भाव भयो । आय कर लाग्ने व्यवस्था भइरहेकोमा रू. ५,०००।- सम्म मात्र छुट दिने र तद्उपरान्तको प्रत्येक ५।५ हजारमा ६ देखि ४० प्रतिशतसम्म आय कर लगाउने व्यवस्था गरियो । मुनाफा गर्ने उद्देश्यले लिइएको १०,०००।-भन्दा बढी रकमको ठेक्कामा २॥ प्रतिशतका दरले ठेक्का कर लगाइयो घर बहालमा पनि वार्षिक बहाल रकम रू. २,०००।- सम्म मात्र छुट दिई तद्उप्रान्तको रकममा १०देखि २५ प्रतिशतसम्म कर लगाइयो । यसप्रकार आर्थिक साल ०२२-२३ मा अप्रत्यक्ष कर प्रणालीप्रति विशेष रूपमा ध्यान गएको देखिन्छ ।

१६८. आर्थिक व्यवस्था तथा आर्थिक नीतिमा समन्वय स्थापित गर्न ०२३-२४ मा पनि करको माात्रामा केही हेरफेर गरी मिलाउनको साथै बिक्री कर लाग्ने वस्तुहरूको समेत वर्गीकरण गरी विलासिताको सामानहरूमा मूल्यको ४ प्रतिशत र सामान्य उपभोगका साधनहरूमध्ये खाद्य पदार्थलाई छोडी अन्य पदार्थहरूमा मूल्यको ३ प्रतिशत बिक्री कर लगाइयो । साथै धेरै कालअगाडिदेखि लागिआएको रोडशेस प्रथालाई अन्त गरी सवारीको इन्धनमा नै उक्त करको बदला प्रतिग्यालन पेट्रोल र

डिजेलमा क्रमशः रू. ।१२५ र ।२।५० दरले सरचार्ज लगाइयो जसको परिणामस्वरूप सरकारलाई रू.८५ लाख फाइदा हुने अनुमान गरिएको थियो । वास्तवमा ०२२-२३ को अपेक्षा ०२३-२४ मा रू. ८४,६६,०००।- करबाट राजस्वमा वृद्धि भएको देखिन्छ ।

१६९. प्रत्यक्ष र परोक्ष कर प्रणालीबारे विचार गर्ने हो भने युगानुकूल गतिशील अर्थ व्यवस्थाको लागि धेरैजसो विकसित एवं विकासोन्मुख देशहरूमा अप्रत्यक्ष कर प्रणालीकै बढी अनुकरण गरिराखेको देखिन्छ । परोक्ष कर प्रणालीले उपभोगलाई कम गर्दछ । परोक्ष कर बढाइएमा बचत गर्ने तथा लगानी गर्ने प्रवृत्ति बढ्न जान्छ । हुनलाई त कसै कसैको भनाइ छ कि परोक्ष कर प्रणालीबाट उपभोग्य सामग्रीकोमोल बढ्न जानाले उपभोक्तामा बढी भार पर्न जान्छ तर अप्रत्यक्ष कर प्रणालीको आवश्यकता र व्यापकतालाई ध्यानमा राखी समयानुकूल यस दिशामा अगाडि बढ्नु जरूरी छ । सामान्य उपभोक्तामा कम भार परोस् भन्ने कुरा केही हदसम्म यसको वैज्ञानिक प्रक्रियामा पनि निर्भर गर्दछ ।

## कर राजस्व तथा खर्च

| आर्थिक वर्ष | कुल राजस्व | करबाट प्राप्त राजस्व | २र३ को प्रतिशत | प्रशासनिक खर्च | ३र५ को प्रतिशत | कैफियत |
|---|---|---|---|---|---|---|
| २०१६-१७ | ८,६६,०८ | ४,३२०५ | | | | |
| २०१७-१८ | ९,७४,०० | ९,८३ | १.० | | | |
| २०१८-१९ | ९,०९,९० | २५,४६ | २.८ | १.८५ | ७. | आन्तरिक राजस्व विभागको नामबाट रहेको |
| २०१९-२० | १२,९६,५१ | ३६,५५ | २.८ | | | |
| २०२०-२१ | १५,७९,२८ | ५४,८५ | ३.४ | २.६६ | ४. | |
| २०२१-२२ | १९,२३,४२ | ७४,१५ | ३.९ | २.९७ | ४.० | |
| २०२२-२३ | २१,६४,९८ | १,६३,७२ | ९.३ | ४.६२ | २.८ | |
| २०२३-२४ | २५,६६,६२ | २,४८,३८ | ७.६ | ८.७६ | ३.५ | |
| २०२४-२५ | ३२,५९,७९ | ४,४२,४८ | १०.५ | ८.२५ | १.८ | |
| २०२५-२६ | ४०,०१,९४ | ६,४५,०० | १६.१ | ९.५१ | १.५ | संशोधित अनुमान |
| २०२६-२७ | ४४,२२,६६ | ६,९३,०५ | १५.७ | १३.७३ | २.३ | बजेट अनुमान |

जम्मा

स्रोतः-बजेट वक्तव्यको आधारमा ।

१७०. कर प्रशासनको कार्यक्षेत्रतर्फ विचार गर्दा २०१८-१९ सम्म पनि अर्थ मन्त्रालयअन्तर्गत आन्तरिक राजस्व विभागको नामले कर प्रशासनको केन्द्रीयस्तरमा निर्देशनालयको सृजना भएको बुझिन्छ । उक्त निर्देशनालयको प्रमुखमा निर्देशक एक रहेको र निजले सोझै अर्थ सचिव समक्ष आफ्नो रिपोर्ट गर्ने परिपाटी थियो । यसै विभागको नामपछि गएर कर विभागमा परिणत भयो र २०२०-२१ सम्म कर विभाग र मातहतका ६ कार्यालयहरूमा गरी जम्मा अधिकृत तथा कर्मचारी १२३, टाइपिस्ट ९ र अर्दली २९ थियो ।

१७१. २०२०-२१ सम्म उपर्युक्तबमोजिम प्रत्यक्ष कर प्रणालीको प्रशासनमा सीमित रहेको प्रशासन यन्त्रले अप्रत्यक्ष कर प्रणाली समेत अँगालेपछि कार्यक्षेत्र बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यस क्रममा जिल्लामा रहेका ६ वटा कार्यालयहरूकोस्तर बढाई विराटनगर, वीरगन्ज,काठमाडौँ, भैरहवा तथा नेपालगन्जमा प्रमुख कर अधिकृत( राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणी) को दरबन्दीको व्यवस्था गरी सो मातहतमा अरू कर अधिकृत तथा कर्मचारीहरूमा समेत निकै वृद्धि गरिएको र अरू १७ स्थानमा अञ्चलस्तरीय तथा जिल्लास्तरीय कर कार्यालयहरू खोलिएको छ । यसप्रकार हाल कर प्रशासनको लागि मात्र राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणीका अधिकृतहरू ८, तृतीय श्रेणी २१, ना.सु.स्तरमा ७२ खरिदारस्तर ४९, मुखियास्तर ९२८, बहिदार टाइपिस्ट ८० र अर्दली ९७ समेत गरी प्रायः ४०० कर्मचारीहरूले काम गरिरहेका छन् । उक्त कर्मचारीहरूले कर विभाग, ९ वटा अञ्चलस्तरीय मूल कर कार्यालयहरू र सोअन्तर्गत रहेका १४ शाखा कर कार्यालयहरूमा काम गरिआएका छन् । उक्त मूल ९ कर कार्यालयहरूमध्ये ५ कार्यालयहरूमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको र बाँकी ४ मा तृतीय श्रेणीको मूल अड्डा प्रमुखबाट काम चलाइआएको छ । १४ शाखा र कर कार्यालयहरूमध्ये कृष्णनगर कर कार्यालयको राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीको हाकिम राखेको र अरूमा ना.सु.स्तरको हाकिम राखी काम चलाइ आएको छ ।

१७२. करकार्यालयहरूमा कर्मचारीहरू वृद्धि भएको औचित्य देखिए तापनि ती आवश्यकताहरूलाई तिनीहरूले कुन रूपमा पूरा गरिराखेका छन् त्यसमा निगरानी पनि राख्नुपर्छ । उदाहरणको लागि कर निर्धारण गर्न चाहिने कागजात तयार गर्न र व्यापार तथा अरू कार्य प्रणालीमा समेत हेरचाह पुऱ्याई तत्सम्बन्धी तथ्याङ्कको सङ्कलन गर्नको साथै करदाताहरूको नाम दर्ता गर्ने आदि कामहरू सुचारू रूपले भइरहनु जरूरी हुन्छ । कारण यी कागजातहरूको अभावमा करदाताले दिएको विवरणलाई मात्र आधार मानी कर निर्धारण गर्दा श्री ५ को सरकारलाई हानि हुनसक्ने सम्भावना हुन्छ भने भइरहेको जि.पं. प्रतिनिधि भएको निर्धारण समितिले कर ठेकिँदा पनि कहीँकहीँ करदाताहरूलाई मर्का समेत पर्न गएको व्यहोराको सुनुवाइ गर्न पनि तथ्याङ्कको अभावमा कर निर्धारण गरिएको ठीक बेठीक छुट्याउन समेत मुस्किल परिरहेको बुझिन्छ । अर्कातिर कर अधिकृत र करदाताको बीच मोलमोलाही गरी कर निर्धारण गर्नुपर्ने अवस्था पनि देखिएको छ जसले गर्दा इमानदार कर अधिकृतहरूले पनि बद्नाम हुनुपर्ने र इमानदार व्यापारीले समेत अर्कोपट्टि बढी कर तिर्नुपरेको व्यहोराको गुनासो पनि धेरै मात्रामा सुन्न पाइन्छ ।

त्यसमा पनि गत वर्ष विक्री कर समेत मूल्यमै याने पैठारी हुने मालको भन्सार र मिलबाट उत्पादन हुने मालमा मिलबाट उत्पन्न हुने मालमानिस्कनासाथै अन्तःशुल्क र थोक विक्री भईविक्री कर पनि लिने गर्दा आय कर प्रशासनको लागि धेरै मुस्किल भएको छ कारण विक्री कर कर विभागले आफै नउठाउने गर्दा व्यापारीहरूले आफूले गरेको खरिदविक्रीको सम्बन्धमा कर कार्यालयलाई रिपोर्ट आधार पनि नहुने भयो र कर्मचारीले विक्रीसम्बन्धी रिपोर्ट सङ्कलन गर्ने कार्यसमेत यसले गर्दा कम हुन गएको छ । यसप्रकारविक्री करको मात्राले व्यापारको मात्रा दर्सिने हुँदा सोको आधारमा पनि अमुक व्यापारीहरूको आयको निर्धारण गर्न केही मद्दत भइरहेकोमा सो पनि नहुँदा आय निर्धारण गर्न झन् असजिलो हुनगएको छ । यसप्रकार आय निर्धारण गर्ने साधन झन् कम रहन गयो र गत वर्षहरूको आयको तथ्याङ्क रहेको छ भने त्यसमा र चालू वर्षको व्यापारको प्रक्रियाहरूको आधार र भन्सारबाट उक्त व्यापारीले निकासी पैठारीको मालसामानको मात्रामा तथा कर इन्स्पेक्टरहरूको रिपोर्टकै आधारमा मात्र कर निर्धारण गनुपर्नेभइरहेको छ । कर छल्ने प्रवृत्तिलाई कम गराउने र कर निर्धारण गर्ने अधिकृतहरूको सुविधाको लागि पनि करहरू यस्तो प्रकारले लगाउनपर्छ जसले गर्दा एउटा करकोलागि दिइएको तथ्याङ्क (Statitistical Datas) ले भरसक अर्को करलाई पनि मद्दत गर्ने हुनुपर्दछ । उदाहरणको लागि सम्पत्ति करको लागि दिइएको सूचनाले कुनै अमुक व्यक्तिको कुनै समयको सम्पत्ति विवरणको ज्ञान हुन सक्तछ र उक्त सम्पत्ति थपघट भएको व्यहोरा अञ्चल सम्पत्तिको सम्बन्धमा रजिस्ट्रेसन हुनुपर्ने हुनाले यस्तो रजिस्ट्रेसन भएको विवरण पनि ज्ञात हुनाको साथै खर्च गर्दा लाग्ने कर जस्तो विक्री करको विवरण प्राप्त गर्ने गरेमा यी सब तरिकाबाट आफसेआफ अमुक व्यक्तिको आयव्ययको कारोबारको ज्ञात हुने भई आय करको यथोचित् निर्धारण गर्न सजिलो हुने थियो । हालको कर प्रणालीअनुसार करदाताहरूको सम्पत्तिबारे थाहा पाउन नसकिने व्यवस्था छ कारण ग्रामीण क्षेत्रमा सम्पत्ति करको व्यवस्था नै छैन साथै सहरी क्षेत्रमा पनि हाल प्रचलित घरजग्गा करको व्यवस्था राम्ररी भइनसकेबाट सम्पत्ति विवरण प्राप्त हुन सक्तैन । तसर्थ उपयुक्त प्रणालीबाट पनि विवरण ज्ञात गर्न मुस्किलै भएको छ । यसको अतिरिक्त व्यक्तिगत आम्दानीको परिभाषाभित्र के कस्तो आयहरू सामेल रहेको छ खुलस्त व्याख्या नभएबाटसमेत व्यक्तिको कार्यनिर्धारण गर्न गाह्रो छ । यसकारण कर प्रणालीमा आफसेआफ चेक गर्न सकिँदैन (Automatic Cheking) र स्वतः रिपोर्ट गर्ने (Self reporting) व्यवस्था गर्नु ज्यादा वैज्ञानिक हुने छ ।

१७३. कर अधिकृतहरूले गरेको आय निर्धारण चित्त नबुझी पुनरावेदन गर्ने तह प्रमुख जिल्ला अधिकारी र प्रमुख जिल्लाअधिकारीको फैसलामा चित नबुझ्नेले आय कर अदालतमा पुनरावेदन गर्ने व्यवस्थाछ । तर यस सम्बन्धमा न्याय दिने आधार अपिल हेर्ने अदालतहरूको लागि पनि त्यति राम्रो देखिँदैन । किनकि यसले पनि केवल कर अधिकृतले गरेको आय निर्धारण विधि र पुनरावेदनको तर्कलाई नै यसको आधार मान्ने गरेको छ । पुनरावेदन सुन्ने कार्यालय र अधिकृतहरू अर्थ मन्त्रालयको

मातहत बाहिर रहेकोलाईन्यायको दृष्टिकोणले सर्वथा उचित नै देखिन्छ । तर हालको परिस्थितिमा पनि प्रमुख जिल्ला अधिकारीले पुनरावेदन सुन्ने गर्दा व्यावहारिक नहुने हुनाले यस्तो पुनरावेदन क्षेत्रीय अदालतले सुनवाइ गर्ने र सुरू तहको कारबाही मुख्य हाकिमको तहबाट गराउने व्यवस्था हुनु आयोगको दृष्टिमा व्यावहारिक हुन्छ ।

१७४. यस प्रसङ्गमा करबाट हुन आउने असरतर्फपनि विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ । कर लगाउँदा कर तिर्ने क्षमताको आधारमा युक्तिसङ्गत (Reasonable) आर्थिक प्रभाव र कर प्रशासनको क्षमताअनुसार कर लाउनुपर्दछ । यसै सिद्धान्तलाई अपनाई आय करमा व्यक्ति, दम्पत्ती र परिवार ३ श्रेणीमा करदातालाई विभाजन गरिएको छ । तर नेपालीहरूको संयुक्त परिवारलाई भने अझै श्रेणी विभाजनमा ल्याउन सकिएको छैन । आधुनिक जीवनको आवश्यककता, जीवन निर्वाह साधन र मुद्राको क्रयशक्तिमा दिन प्रतिदिन हुँदै गएको ह्रास आदिलाई जुनसुकै प्रकारको कर लगाउँदा ध्यानमा राख्नुपर्छ । जहाँसम्म आयकरको प्रश्न छ, छुट दिइएको वार्षिक आम्दानीको सीमा कर तिर्ने क्षमतालाई के कति कायम गर्नु उपयुक्त हुने छ, कुरालाई ध्यानमा राखी अझ विचार हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । जीवन यापनको लागि बढी रकमको जरूरत भएको देखिनाले व्यक्ति, दम्पति,सानो परिवार र संयुक्त परिवारको लागि पनि छुटको हद केही बढाउनुपर्ने जस्तो देखिन्छ ।

१७५. आर्थिक प्रशासनमा देखा परेका त्रुटिहरूलाई दूर गर्न वास्तवमा प्रशासकीय सङ्गठनमा पनि केही मौलिक सुधार ल्याउन पर्ने आवश्यकता देखिन्छ । राजस्वको विभिन्न स्रोतहरूको सञ्चालन केन्द्रमा विभिन्न निर्देशनालयहरूद्वारा र यी निर्देशनालयहरूअन्तर्गत जिल्लामा पनि छुट्टाछुट्टै कार्यालयहरूबाट दैनिक प्रशासनिक कार्य हुने हुनाले यी कार्यालयहरूको कार्यकोसमन्वय मन्त्रालय स्तरमा आएर मात्र हुने निर्देशकहरू आआफ्ना विभागको विभागीय प्रमुख भई स्वतन्त्र रहने र जिल्लास्थित कार्यालयहरूको अड्डा प्रमुखहरूमा पनि स्वतन्त्र र असम्बद्ध रूपले काम गर्दा कार्य समन्वय भएको छ भन्न सकिन्न तसर्थ मितव्ययिता र समन्वयको दृष्टिले यी चारै विभागलाई तत्काल तीन विभाग कायम गरी केन्द्रमा हालको आयडिभिजनको सट्टा महानिर्देशकको कार्यालय कायम गरी त्यसको मातहत तिनीहरूलाई राख्नुपर्छ । यसको साथै जिल्लाहरूमा पनि राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको मुख्य हाकिमको पद कायम गर्ने व्यवस्था हुनु उपयुक्त र वैज्ञानिक हुने छ । मुख्य हाकिमको कर्तव्यमा कोषप्रशासन एवं आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नुको साथै जिल्लास्थित राजस्व कार्यालयहरूको सामान्य रेखदेख नियन्त्रण र निर्देशन दिने र समन्वय ल्याई दिने हुनुपर्दछ । यस्तो मुख्य हाकिम राजस्वको कार्यकलापबारे तथ्याङ्क ज्ञात गराउने, जिल्लाको लेखा राख्न लगाउने र सो सम्बन्धमा महालेखापाललाई लेखाको गतिविधि ज्ञान गराउनेसमेत निजको कर्तव्यमा उल्लेख गरी जिल्ला जिल्लामा रहेको एकाउन्ट शाखा समेत निजको मातहतमा राख्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । साथै विकेन्द्रीकरण्को सिद्धान्तअनुसार मन्त्रालय र निर्देशनालयहरूमा रहेका प्रशासकीय अधिकारहरू पनि उपयुक्त मात्रामा निजलाई प्रत्यायोजित गर्नुपर्छ । यसबाट आर्थिक प्रशासनमा छिटो छरितोपन आउने छ ।

कोष प्रशासनमा आवश्यक सुधार र लेखा परीक्षणको लागिपनि उपयुक्त वातावरणको सृजना हुने छ । हुन त यस सम्बन्धमा यो पनि सुनिएको छ कि लेखा कोष प्रशासन र राजस्व प्रशासनको कार्य समेत मुख्य हाकिमलाई सुम्पदाकार्यबोझ बढी हुन्छ । तर आयोगले मन्त्रालय विभागको काम सरल भई त्यसबाट हुने बचत एवं आर्थिक स्थितिको वास्तविक स्थितिको जानकारी नभई ओवर ड्राफ्ट आदिको लागि तिर्नुपरेको ब्याजमा केही सुधार भई हुने फाइदा आदि सबै कुरालाई ध्यानमा राखी मुख्य हाकिमको कार्यालय वैज्ञानिक आधारमा सङ्गठित गरिएमा निश्चित रूपमाकार्य सुचारू रूपले हुने छ । दायित्व पनि त्यति बढ्ला जस्तो लाग्दैन । यस सम्बन्धमा सबै पक्षमा विचार गरिएमा यसको औचित्य स्वतः स्पष्ट भइहाल्छ ।

## सरकारी सेवा तथा सामानको बिक्री व्यवस्था

१७६. राजस्वमा भन्सार, मालपोत, कर र अन्तःशुल्कको अतिरिक्त लकडी, जडीबुटी, वनकसको बिक्री वितरण, पानीपोत, धारा महसुल, हुलाक आकाशवाणी, टेलिफोन रेलवे रोपवे हवाई र रोडशेसरजिस्ट्रेसनदस्तुर, निजामती प्रशासन दण्डजरिवाना इत्यादिबाट पनि आम्दानी गराइन्छ । सरकारी सेवा तथा सामानको बिक्री वितरणबाट राजस्वबारे अझ गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सेवाबारे उदार दृष्टिकोण अपनाउनुपनि जरूरी देखिन्छ । हालसम्मको गतिविधि निम्न तालिकाबाट स्पष्ट हुने छ ।

रू. १,००० मा

| आर्थिक वर्ष | कुल राजस्व | भन्सारकर,मालपोत र अन्तःशुल्क | सेवा र सामान बिक्री समेत | २ र ३ को प्रतिशत | २ र ४ को |
|---|---|---|---|---|---|
| ०२०-२१ | १५,७९,२८ | ११,४९,७८ | ४,२९,५० | ७२.८ | २७.२० |
| ०२१-२२ | १९,२३,४२ | १४,७७,६१ | ४,४५,८१ | ७७.८ | २३.३ |
| ०२२-२३ | २१,६४,९८ | १७,४४,६७ | ४,२०,०१ | ८०.६ | १९.४ |
| ०२३-२४ | २५,६६,६२ | २२,३१,९४ | ३,३४,६८ | ८७.० | १३.० |
| ०२४-२५ | ३२,५९,७९ | २७,८७,४८ | ४,७२,३१ | ८५.६ | १४.४ |
| ०२५-२६ | ४०,०१,९४ | ३५,११,०५ | ४,९०,८९ | ८७.७५ | १२.२५ सं.अ. |
| ०२६-२७ | ४४,२२,६६ | ३८,०१,२२ | ६,२१,४४ | ८६.० | १४.०व.अ. |

स्रोतः- बजेट वक्तव्यको आधारमा ।

बिजुलीमहसुलबाट २०२०-२१ सम्म रेल्वे रोपवेबाट ०२१-२२ सम्म रोडशेसबाट ०२२-२३ सम्म मात्र सेवाबापत महसुल प्राप्त भएको र विद्युत् कर्पोरेसन तथा यातायात संस्थानको स्थापना भएपछि उक्त महसुलबाट राजस्वमा हुने आम्दानी पनि कर्पोरेसनको आम्दानी हुन गएको र उक्त सेवा उपलब्ध गराउन लाग्ने खर्च पनि कर्पोरेसनले नै व्यहोर्ने भएकोले कुल राजस्वमा सेवा तथा वन सामग्रीबिक्रीबाट हुन आएको आम्दानीको प्रतिशत ०२०-२१ मा २७.२ प्रतिशत भएको देखिन्छ ।

१७७. यसै गरी दण्ड जरिवाना इत्यादि उठाउनेबारे प्रत्येक कार्यालयले दण्ड जरिवाना उठाउनुभन्दाएउटै कार्यालयद्वारा यो काम गराउनु ज्यादा उपयुक्त हुने छ । वास्तवमा यो काम माल कार्यालयले राम्ररी गर्न सक्ने हुनाले यस्तो दण्ड जरिवानाको लगत मालमा पठाउने र सो लगतबमोजिमका व्यक्तिहरूबाट माल कार्यालयमार्फत नै ऐन नियमबमोजिमअसुल गराउने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । यस सम्बन्धमा पहिले यो काम सम्बन्धित अड्डाले नै गर्ने गरेको तर अदालतमा काम बढ्दै गएपछि यो काम माललाई सुम्पनेबारे लेखापढी सुरू भयो । श्री ५ को सरकारले पनि यसको औचित्य सम्फेर भूमि प्रशासन लागू भएको ठाउँमा दण्ड जरिवाना असुल गर्ने लगत सो अड्डामा पठाइदिन रअसुलतहसिलको काम सोही अड्डाले गर्ने र भू.प्र. लागू नभएको ठाउँमा मालले गर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ तर पनि मालले कर्मचारी नभई त्यो काम गर्न अस्वीकार गरेको पनि बुझिएको छ । हुनलाई त कर्मचारी नभई कुनै अड्डाको लागि यसप्रकारको अतिरिक्त काम गर्न गाह्रो हुन्छ । तर यस सम्बन्धमा कानुनीव्यवस्था गरिसकेपछि श्री ५ को सरकारले कर्मचारीको पनि व्यवस्था गर्नुपर्छ । तत्काल कदाचित् कुनै कारणले उपरोक्तबमोजिम गर्न ढिलो हुने भए लगतको केही प्रतिशत मालको हाकिमले कमिसन वा त्यसै खर्च गर्न पाउने मात्र व्यवस्था गरी दिए पनि ठूलो रकम असुल हुन सक्छ ।

## आन्तरिक ऋण तथा बचत

१७८. आर्थिक विकास उपलब्ध साधनको युक्तिसङ्गत परिचालन र उपयोगमा नै निर्भर गर्दछ । विकासोन्मुख देशहरूमा जहाँ निजी व्यवसायहरूको विकास भएको हुँदैन एउटा खास अवस्थामा साधन परिचालनको कार्य पनि सरकारी क्षेत्रबाटै गर्न जरूरी हुन आउँछ । र यस स्थितिलाई ध्यानमा राखी आर्थिक विकासको लागि सरकारी क्षेत्रबाटै विभिन्न योजनाहरू तर्जुमा गर्नुको साथै आर्थिक साधन जुटाउन आन्तरिक ऋण तथा बचतसम्बन्धी नीति पनि अपनाइएको हुन्छ । तर २०२०-२१ अगाडिसम्मआन्तरिक ऋण सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारतर्फबाट कुनै ऋणहरू निकालेको थिएन ।

१७९. तृतीयवर्षीय योजनाको अन्तिम चरणमा सर्वप्रथम आन्तरिक ऋणबाट रू.१ करोड सङ्कलन गरी योजना अवधिको विकास खर्च रू. ६० करोड पुर्‍याउने लक्ष्य राखिएअनुसार सर्वप्रथम २०२०-२१ को आर्थिक वर्षमा रू. १ करोड ३१ लाख र २०२१-२२ मा रू.७५ लाखको विकास ऋणपत्रहरू निकालिएको देखिन्छ । यी ऋणहरूको ब्याज ६ प्रतिशत र सावा चुक्ता गर्ने अवधि ५ वर्षको देखियो । साथै विकास बन्डमा लगानी गरी प्राप्त आयमा समेत आय कर छुट दिइयो । ६ प्रतिशत ब्याज दर पनि ५ वर्षीय बचतमा नेपाल तथा भारतका वाणिज्य बैङ्कहरूले दिने ब्याज दरभन्दा बढी नै भएको उक्त ऋणपत्रहरू पूर्णरूपेण विक्री भयो । तर पुँजी भएर पनि यदि आयोजनाहरूको सञ्चालन गर्ने संस्थानहरूमा सो पुँजी परिचालन गर्ने क्षमता र दक्षता भएन भने उपलब्ध पुँजी पनि लगानी हुन सक्तैन र पुँजीबाट हुनुपर्ने फाइदा नहुँदा परिणाम एकतर्फ ब्याज तिर्नुपर्छ त अर्कोतर्फ पुँजी ब्लक रहन

जान्छ र त्यसको परिणाम पनि राम्रो हुँदैन । खास यही परिस्थिति हाम्रो २०२०-२१ र ०२१-२२ मा उठाइएको ऋणको पनि भयो । कारण साधारण प्रशासन खर्चमा मितव्ययी सिद्धान्तहरू अपनाइयो र सङ्कलित राजस्वबाट पनि त्रिवर्षीय योजनाको अनुमानअनुसार रू ५ करोड हुनुपर्नेमा प्रायः रू. १० करोड ७० लाख ७८ हजार विकास कार्यको लागि उपलब्ध गराइएको सङ्केत पाइन्छ र घाटाबजेटबाट व्यहोर्ने अनुमान गरिएको रू. ४ करोडसमेत यसैबाट पूरा गराइयो । तर उपर्युक्तअनुसार उक्त अवधिमा उठाइएको ऋण रू. २ करोड ६ लाखमध्ये २०२०-२१ को खर्च हुननसकी २०२१-२२ मा रू.२ करोड १० लाख ४५ हजार मौज्दात सर्न गएको र २०२२-२३ को लागि रू. १ करोड७९ लाख चालीस हजार मौज्दात सर्न गएको देखिन्छ ।

१८०. यसपछि चालू पञ्चवर्षीय योजना लागू भयो र उक्त आयोजनाहरू परिचालनको लागि सरकारी क्षेत्रमा मात्र रू. १७४ करोड र गैरसरकारी क्षेत्रको लागि रू.५२ करोड तथा पञ्चायत क्षेत्रमा २४ करोड लक्ष्य राखिएकोमा रू. १७५ करोड वैदेशिक सहायता तथा २० करोडवैदेशिक ऋणबाट र बाँकीमध्येरू. ३५ करोड निजी क्षेत्रबाट २० करोड पञ्चायत क्षेत्रबाट र राजस्वबाट रू. ५५ करोड र आन्तरिक ऋणको परिचालन तथा घाटा बजेटद्वारा क्रमशः रू. ५ र १० करोड पूर्ति गर्ने लक्ष्य राखिएको देखिन्छ तर चालू पञ्चवर्षीय योजना कालको वर्तमान आर्थिक नीतिअनुसार राजस्वमा ५५ करोड विकासको लागि उपलब्ध गराइने लक्ष्यमा रू.७१ करोड उपलब्ध गराइने छ । चालू वर्षको बजेट अनुमान समेत गर्दा उक्त ५ वर्षको अवधिमा सरकारी क्षेत्रमा मात्र विकासको लागि रू. १८४ करोड पुँजी लगाउन सकिने छ तापनि आन्तरिक ऋण उठाउने कार्य यस योजनाको बाँकी अवधिमा पनि कायम नै रहेको छ । तर विकास कार्यमा लागेको पुँजीबाट फल प्राप्त गर्नबढी समय लाग्ने कुराको महसुस गरी सावाँ भुक्तान गर्ने अवधिमा ५ वर्षबाट वृद्धि गरी १० वर्ष र १० वर्षपछि मात्र आफ्नो पुँजी फर्कने हुनाले लगानी र बचत गर्ने व्यक्तिहरूलाई हतोत्साह नहोस् भन्ने उद्देश्यले ब्याज दर ६ प्रतिशतबाट बढाई ७ प्रतिशत गरी २०२२-२३ मा रू.७५ लाख विकास ऋण श्री ५ को सरकारले निकालेको प्रतीत हुन्छ । तर उक्त वर्ष पनि मौज्दात सर्न आएको रकम केही बाँकी नै हुनआयो । २०२३-२४ मा विकास ऋणपत्र ननिकाली प्राइज बन्ड निकालियो र रू. ७ लाखको विक्री पनि भयो । उक्त प्राइज बन्ड, ०२४-२५ र ०२५-२६ मा पनि प्रतिवर्ष निकालियो र हालसम्म प्राइज बन्डबाट उडाइएको रकम मात्र रू. ९ लाख पुगिसकेको छ ।

१८१. प्राइज बन्डको अतिरिक्त २०२५-२६ मा पुनः रू. १ करोडको विकास ऋणपत्रहरू निकालियो जसको भुक्तानी अवधि १० वर्षबाट घटाई ७ वर्ष गरिएको छ तर ब्याजको प्रतिशतमा पनि फरक गरिएको छैन र ७ प्रतिशत नै कायम राखियो । जसको अतिरिक्त यो विकास ऋणपत्र किन्नेले किनेकै बखत २ प्रतिशत छुट पाउने व्यवस्था भयो जसले गर्दा रू. १०० को ऋणपत्ररू. ९८ ले प्राप्त हुने भयो । तसर्थ यो ऋणपत्रको ब्याज दर ७ प्रतिशत मात्र नभई ७.४३ प्रतिशत पर्न गएको छ ।

यसबाहेक उक्त ऋणपत्रहरूकोब्याज दर वाणिज्य बैङ्कहरूले मुद्दति निक्षेपमा दिने ब्याज दरभन्दा ०.४३ प्रतिशत बढी भएकोले अधिकांश ऋणपत्रहरू निजी व्यक्तिहरूबाटै खरिद हुने विश्वास गरिएको थियो । यसैअनुरूप २०२६-२७ मा पनि रू. २ करोडको विकास ऋणहरू निकालेको छ जसको ब्याजदर तथा छुट २ प्रतिशतको पनि गत वर्षअनुसार नै व्यवस्था गरिएको छ ।

१८२. आर्थिक सर्वेक्षण २०२५-२६अनुसार हाल श्री ५ को सरकारले तिर्नुपर्ने ऋणको रकम रू. ४,५९ लाख बाँकी भएको र सो ऋणको स्वामित्वमा २०२५ साल चैत्रसम्ममा ३० प्रतिशत व्यक्तिहरू, २४ प्रतिशत वाणिज्य बैङ्कहरू, २६ प्रतिशत वित्तीय संस्थाहरू र बाँकी ऋणको स्वामित्व सञ्चय कोष, गैरमुनाफा संस्थाहरूको थियो । जहाँ २०२२ मार्ग मसान्तसम्ममा ५४ प्रतिशत निजी क्षेत्रले ४३ प्रतिशत वित्तिय संस्थाहरू (जसमा बैङ्कहरू पनि छन्) ले स्वामित्व कायम राखेको, व्यक्ति विशेषको स्वामित्व ५४ प्रतिशतबाट घट्न गई केवल ३० प्रतिशत मात्र रहन जानाको साथै वाणिज्यबैङ्कहरू र वित्तीय संस्थाहरूको स्वामित्वमा क्रमशः २४ र २६ प्रतिशत स्वामित्व हुन गएको देखिन्छ । विकास खर्च पूर्तिको लागि ऋण लिएतापनि यस किसिमका ऋणहरूबाट मुद्रा प्रदायमा पर्ने असरको पनि राम्रो अध्ययन भइरहनपर्छ र यस्तो ऋणपत्रहरूको स्वामित्व बैङ्किङ संस्थामा बढी मात्रामा यसरी रहन गएमा मुद्राप्रदायमा वृद्धि हुनाले पनि बैङ्किङ संस्थाको स्वामित्व बढ्नु राम्रो परिणाम मान्न सकिन्न । वस्तुतः आज व्यक्ति विशेषमा छरिएर रहेका बचत र पुँजीलाई परिचालन गरी विकास कार्यमा लगाउने मूल उद्देश्यलाई नै बढी सक्रिय तुल्याउनुपर्ने देखिन्छ र यसको लागि बढी प्रचार र इच्छुक व्यक्ति विशेषले यस्तो ऋणपत्रहरू प्राप्त गर्न सुलभ तुल्याउने र प्राथमिकता समेत दिइनुपर्ने देखिन्छ । यसको अतिरिक्त यसरी ऋण लिइएको रकमको राम्रो उपयोग पनि हुनुपर्दछ जुन भएको छैन भन्ने निम्न तालिकाबाट बुझ्न सकिन्छ ।

रू. हजारमा

| खर्च | | | | आम्दानी | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| आर्थिक वर्ष | साधारण बजेट | विकास बजेट | जम्मा | राजस्व | वैदेशिक सहायता | वैदेशिक ऋण | आन्तरिक ऋण | गतवर्षको मौज्दात सारेका | बचत घाटा |
| 020/21 | 114316 | 144735 | 251051 | 157928 | 0 | 0 | 13100 | 18800 | 0 |
| 021/22 | 117943 | 231910 | 349853 | 191342 | 141047 | 5859 | 7500 | 21045 | 17940 |
| 022/23 | 144320 | 280776 | 428106 | 216498 | 175300 | 2300 | 7500 | 17940 | 7568 |
| 023/24 | 170595 | 268240 | 438835 | 256662 | 142236 | 2700 | 685 | 1471 | 24081 |
| 024/25 | 180798 | 281183 | 461972 | 325979 | 158114 | 0 | 10000 | 0 | 32121 |
| 025/26 | 201500 | 392226 | 533736 | 400194 | 214454 | 0 | 19600 | 0 | 40321 |
| 026/27 | 232725 | 608209 | 890959 | 442266 | 329274 | 12521 | 2000 | 0 | 36898 |

बजेट अनुमान :

स्रोतः—२०२२—२३ देखि हालसम्मको बजेट वक्तव्यको आधारमा

१०११६९ पञ्च वर्षीय योजना हालमा मात्र

उपर्युक्त तालिका अनुसार २०२४-२५ र २०२५-२६ मा क्रमशः रू. ३,२१,२१,००० र रू. ४,०३,२१,०००/- खर्च हुन नसकी अर्को वर्षको मौजदातमा सर्न गएको स्पष्ट देखिन्छ । यसरी उपलब्ध साधनकै उपयोग गर्न नसकिए तापनि २०२६-२७ को बजेटमा पनि घाटा बजेटको व्यवस्था गरी रू. २ करोडको विकास ऋणपत्र निकाल्ने अनुमान गरेको छ र २५ करोडमा नबढ्ने गरी राष्ट्रऋण उठाउन पाउने व्यवस्था भइराखेको छ ।

१८३ विकासोन्मुख देशको लागि यसरी पुँजी सङ्कलन गर्नु जति आवश्यक हुन्छ त्यतिकै वा त्योभन्दा पनि बढी आवश्यकता उत्पादकत्व आयोजनाहरूमा पुँजीको प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गर्न सक्ने क्षमताको हुन्छ । प्रभावकारी उपयोगको लागि आर्थिक दृष्टिले सम्पूर्ण रूपमा व्यावहारिक आयोजना तयार गर्न र सो आयोजना सञ्चालनको लागि दक्ष प्रशासन यन्त्र हुन नितान्त आवश्यक हुन्छ । खासगरी योजना तर्जुमाकै लागि पनि भरपर्दो तथ्याङ्कको जरूरत हुन्छ । यस्तो तथ्याङ्कै लागि पनि सर्वेक्षण र प्राविधिक ज्ञानको दरकार पर्छ ।

१८४ प्रशासन यन्त्रको गडबडीले गर्दा कसरी राम्रा सिद्धान्तहरू अपनाउँदा अपनाउँदै पनि परिणाम चिताए बमोजिम हुँदैन भन्नेबारे उल्लेख गर्न केही वाञ्छनीय भएको र स्थानीय स्रोत परिचालन सम्बन्धमा यहाँ प्रासङ्गिक चर्चा समेत भइरहेबाट अनिवार्य बचत सङ्कलन आयोजना सञ्चालनको नमुना नै बढी उपयुक्त देखिएकोले प्रस्तुत गरिन्छ । बचत, पुँजी, लगानी, आम्दानीको जुन सम्बन्ध छ र एक अर्कोको अभिवृद्धि परस्परमा निर्भर रहेको विषयमा माथि धेरै छलफल भइसकेबाट यहाँ पुनः दोहऱ्याइ रहन जरूरी देखिँदैन र कसरी अनिवार्य बचत योजनाको सुरूआत भयो र त्यसको रूप एवं परिणाम के कस्तो हुन गएकोबारे केही प्रकाश पार्न कोसिस गरिन्छ । नेपाल अधिराज्यमा कृषि पैदावार बढाउन र आर्थिक असमानतालाई कम गर्न भूमि सुधार आयोजना सुरू भएपछि किसानहरूको लागि बीउ, खायन, खेती खर्च, मलजल लगाउन जरूरी भएको र सोको लागि स्थानीय पुँजीको आवश्यकता भएबाट अनिवार्य बचत तथा ऋणको व्यवस्था गरियो । भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ अनुसार प्रत्येक जग्गावाला र मोहीले आफ्नो वा आफूले कमाइ आएको जग्गाको अनिवार्य रूपले तोकिएबमोजिमको दरले जिन्सीमा अनिवार्य बचत जम्मा गराउने र सो बचतमा ५ प्रतिशतका दरले ब्याज दिने र सो बचत गरिएको रकम ५ वर्षपछि फिर्ता दिने वा विकास ऋणपत्र उपलब्ध गराउने आदि व्यवस्था गरियो । २०२५ सालमा उपर्युक्त ऐनमा संशोधन गरी उक्त बचतको अन्तिम जिम्मेवारी श्री ५ को सरकार नै हुने व्यवस्था पनि भयो । यसको साथै नगदीमा पनि उक्त बचत बुझाए हुने गरी सुविधा दिइयो । यसप्रकार उठाइएको अनिवार्य बचतको तथ्याङ्क तल दिइएको छ :-

| आर्थिक वर्ष | बचत तिर्ने जिल्ला | अनिवार्य बचत उठ्ती | | कृषि ऋण उठ्ति( व्यक्तिको) | | वडा समितिहरूले वितरण गरेको कृषि ऋण | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | रू.लाखमा | धान मन लाखमा | रू.लाखमा | धान मन लाखमा | रू.लाखमा | धान मन लाखमा |
| 021/22 | 16 | 11.0 | 8.65 | 10.0 | 1.44 | 5 .0 | 0.94 |
| 022/23 | 34 | 54.0 | 11.71 | 9.0 | 1.40 | 31.0 | 9.69 |
| 023/24 | 68 | 24.0 | 7.81 | 4.0 | 0.19 | 40.39 | 14.10 |
| 024/25 | 0 | 6.26 | 2.95 | 22.0 | 0.04 | 22.53 | 6.94 |
| 025–फाल्गुनसम्म | 75 | 17.74 | 0.77 | 1.18 | 0.01 | 9.18 | 1.01 |
| जम्मा | 75 | 113 | 41.89 | 26.18 | 3.08 | 10.80 | 32.95 |

१८५ उपर्युक्त तालिकाअनुसार ०२२-२३ सम्म अनिवार्य बचतप्रति जनताले चाख लिई बचत जम्मा गरिआएको बुझिन्छ र केवल ३४ जिल्लाबाट मात्रै पनि रू. ५४ लाख र धान मन २१,७१,००० वार्षिक जम्मा हुन आएको थियो । तर उक्त बचतको सदुपयोग हुन सकेन र केवल उक्त सङ्कलित २ वर्षको बचत तथा व्यक्तिगत ऋण गरी रू.८४ लाख र धान मन ४३,२०,०००मध्ये कृषकहरूलाई कृषि ऋणको रूपमारू. ३६ लाख र धान मन १०,९०,००० मन मात्र लगानी हुन गएबाट रू. ४८ लाख र धान मन ३२,३०,००० उपभोग हुन नसकी एकातर्फ पुँजी कुण्ठित भइरहनाको साथै अर्कोतर्फ कृषकहरूको बचत धानको समेत अधिकारवाला व्यक्तिहरूद्वारा नगदमा परिवर्तन हुन सकिने र सो परिवर्तन हुँदा प्रशासनले राम्रो भाउमा दृष्टि पुऱ्याउन नसक्दा कृषकहरूलाई मर्का पर्न गएबाट जनतामा बचत जम्मा गर्ने मनोभावनामा परिवर्तन हुन गएको अनुमान लाग्न आउँछ । यसपछि झन् सोझासिधा किसानहरू जसले बचत गरे, चालक जानिफकारहरूले नबुझाएको नबुझाए नै पनि रहन जाँदा उक्त बचत जम्मा गर्ने मनोवृत्तिमा निकै नै ठूलो आघात पर्न गयो ।

१८६ जनतालाई बचत तिर्ने मनोभावनालाई प्रोत्साहन दिन वास्तवमा बचतको सम्पूर्ण सदुपयोग गरी त्यसबाट तिनीहरूलाई तत्कालै फाइदा देखाउन तमाम आवश्यक व्यवस्था गरेको भए सायद जनताको उत्साहमा ह्रास हुने थिएन तर बचतको सदुपयोग हुन नसकी दुरूपयोग हुन लागेको देखा परेपछि बचत जम्मा गर्ने जनताहरूको आस्थामा ह्रास हुन लागेको यस सम्बन्धमा विश्वास नै घट्न गएपछि यस आयोजनाले प्रतिकूल परिणाम भोग्नुपर्ने देखियो र लिक्विडेसनमा जान लागेको कम्पनीको धनमालमा लिविडेटरको जुन एकाधिकार र प्रभुत्व हुन आउँछ सोही वार्डसमितिमा जम्मा रहेको उक्त बचतको पनि हुन लागेको आभास देखा पर्न थालेपछि २०२३ पौष १ गते उक्त बाँकी बचतको सदुपयोग गर्न भूमि सुधार बचत संस्थानको स्थापना भयो र उक्त संस्थानले पनि वार्ड समितिहरूले यसरी सङ्कलन गरेको बचत रकम रू. १ करोड ६३ लाख २०२४ साल, चैत्र मसान्तसम्ममा प्राप्त गरी उक्त रकमबाट कृषिसप्लाई संस्थान, खाद्य संस्थान आदिलाई रू. १ करोड ४३ लाख कर्जा दिइएको छ । साथै २०२४ चैत्र मसान्तसम्मा वार्ड समितिहरूले वितरण गरेको कर्जा उठाउन बाँकीको लगत रू. १ करोड २५ लाख पुगिसकेको थियो ।

१८७ यसै सन्दर्भमा २०२६वैशाख मसान्तसम्ममा प्रयास गर्दा वार्ड समितिहरूबाट बचत संस्थानमा जम्मा हुन आएको रू. २ करोड १० लाख पुग्नगयो जसमध्ये २०२५ मा पुनः रू. ५३ लाख २०हजार कर्जाको रूपमा वितरण गरियो । उक्त संस्थानले लगाएको कर्जा २०२६ वैशाखसम्ममा उठाउन बाँकी रू. ६० लाख रहेको बुझिन्छ ।

१८८ यसप्रकारको छानबिनमा अनिवार्य बचतसम्बन्धी पुरानो हिसाब समेत मिलाई सुव्यवस्थित गर्नुपर्ने र बचत जम्मा गर्नलाई विश्वास दिलाउन पर्ने समेत भएबाट भूमि सुधार कार्यालयमा समेत उक्त बचत जम्मा गरे हुने, उक्त बचतको पूर्ण जिम्मेवारी श्री ५ को सरकार हुने गरी ऐन समेत संशोधन गरियो तैपनि जनताको विश्वास बढाउनमुस्किल देखिएको छ र हाललाई उक्त पुरानो हिसाब मिलाउन बचत सङ्कलन कार्यक्रम नै स्थगित राखिएको छ । अन्तमा यसले प्रमाणित गरेको छ कि स्थानीय स्रोत परिचालनको लागि विकासोन्मुख देशमा सर्वोपरि ठहरिएका अनिवार्य बचत प्रोग्रामले पनि उचित नियन्त्रण, निर्देशन, सतर्कता र दृढताको अभाव एवं प्रशासनिक त्रुटिहरूले गर्दा सफलताको मार्गमा विभिन्न प्रकारका अवरोधहरू उत्पन्न गरेको देखिन्छ ।

१८९ माथि दफा दफामा अनिवार्य बचत सङ्कलन र उपयोगबारे विवरण गरिएको स्थितिलाई ध्यानमा राखी छरिएर रहेको आन्तरिक पुँजीलाई परिचालन गर्न पुँजीसङ्कलनमा मात्र होइन कि त्यसको सदुपयोगमा त्यत्तिकै ध्यान दिनुपर्छ र बचतबाट हुने फाइदा यथासम्भव चाँडो देखाई जनतामा विश्वास उत्पन्न गर्न यसप्रकारसङ्कलन गरिएको पुँजीलाई अधिक से अधिक उत्पादकत्व परियोजनामा मात्र खर्च गर्नुपर्छ र पुँजीलाई कुनै पनि हालतमा अवरूद्ध रहन नदिन अघिदेखि नै त्यसको लागि योजना र त्यसको कार्यान्वयनको लागि तमाम आवश्यक व्यवस्था मिलाई राख्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

१९० बाह्यस्रोतको परिचालन साधारणता ३ प्रकारले गरिआएको पाइन्छ । वैदेशिक सहायता, वैदेशिक ऋण र वैदेशिक पुँजीको लगानी नै विशेष गरी उल्लेखनीय छन् । यी तीनै प्रकारको प्रक्रिया हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशको लागि पनि अति आवश्वयक साधनहरूमध्ये हुन् भन्ने विचार भएर नै यी ३ नै सहायताहरूको परिचालनको लागि श्री ५ को सरकारले यताउता कतै कुनै त्रुटि देखिए तापनि पाइला चालिँदै आएको छ । २००७ साल यता मित्रराष्ट्रहरू, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू र विदेशी पुँजीद्वारा नेपाल राज्यको आर्थिक विकासमा योगदान गर्न सकिने वातावरणहरूको सृजना गर्ने प्रयास सुरू भयो र सर्वप्रथम कोलम्बो प्लान र अमेरिका सहायता नै हाम्रो देश विकासको लागि प्राप्त हुनथाल्यो ।

१९१ योजनाबद्ध तरिकाले विकास कार्यहरू सञ्चालन हुन थालेपछि सो विकास कार्यहरूको लागि ज्याला मजुरीको लागि स्थानीय खर्च र स्वदेशमा नबन्ने विदेशबाट मगाउनुपर्ने औद्योगिक मसिन मालसामानहरू र पुँजी निर्माण हुने मालसामानहरू ९ऋबउष्तबि न्ययमक० को लागि विदेशी मुद्राको पनि जरूरत पर्ने भयो । यस्तो विदेशी मुद्रा पर्ने मालसामानको लागि आन्तरिक स्रोत परिचालन गरी उठाइएको रकमले मात्र नभ्याउने र ज्यादै आन्तरिक पुँजी निचोरेर यस्तो वैदेशिक

मुद्रा पुऱ्याउन खोजिएमा पनि उपभोगका सामानहरूको अपेक्षा जनतासँग उपलब्ध क्रयशक्ति कम पर्न जानाले उपभोक्ता सामग्री उत्पादन गर्न व्यवसायीलाई समेत असर पर्न जाने हुनाले यस्तो व्यवसायमा काम गर्ने मजदुरहरू बेकार हुन गई आर्थिक विकाससमेत बाधा पुग्न जाने भएबाट पनि आन्तरिक स्रोतबाट मात्र आर्थिक विकास सम्भव नहुने र विदेशी मुद्राको आर्जनका लागि निकासी व्यापारको वृद्धि हुनुपर्दछ र सोको लागि निकासी हुने सामानको प्रचुर मात्रामा उत्पादन बढाउनुपर्ने हुन्छ जसको लागि पनि पुँजी नै नभई सम्भव हुँदैन । तसर्थ यी सब कारणले गर्दा विदेशी पुँजीको दरकार हुनगएको देखिन्छ ।

१९२ नेपालको लागि उपलब्ध भएका आर्थिक सामान, छात्रवृत्ति र विशेषज्ञहरूको सेवासम्बन्धी सहायताले पनि जति मात्रामा नेपालको आर्थिक विकास हुनुपर्ने हो, प्रशासनिक यन्त्रको कमजोरी र अनुभवको कमीले गर्दा भएको जस्तो लाग्दैन । अर्कोतर्फ वैदेशिक सहायताको उपयोग आर्थिक विकास हुने ठोस आयोजनामा मात्र गर्ने दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ चाहे जुनसुकै कारणले होस् सोबमोजिम हुन नसकेको स्पष्ट सङ्केत पाइन्छ । दृष्टिकोणमा कसरी काम गरिराखेको छ भन्ने कुरालाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने कुन कामको लागि कस्तो विशेषज्ञ ल्याउनुपर्ने हो र निजले यहाँ आई कुन काम गर्नुपर्ने हो भन्ने विषयको आवश्यकताबारे राम्ररी छानबिन गरी विशेषज्ञहरू मगाउँदा सहायता दिने मित्रराष्ट्रले गर्नुपर्ने खर्चलाई पनि ध्यानमा राखी विशेषज्ञहरू मगाउनुपर्छ र यसरी आएका विशेषज्ञहरूले गरेको सेवाको समय समयमा मूल्याङ्कन हुनुपनि जरूरी छ । यसको अतिरिक्त छात्रवृत्ति मगाउँदा पनि हतारमा हचुवा किसिमले काम नगरी वास्तवमा मानव शक्ति परिचालन योजनाअनुसार कुन कुन कार्यको लागि के कस्तो प्राविधिज्ञको आवश्यकता छ, पहिले नै योजना तयार गरी सोहीअनुसारतालिममा पठाउने र यसरी तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूलाई जुन विषयको तालिम गराइन्छ सोही विषयको काममा लगाउने र यसरी लाखौँ खर्च गरी विशेष तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूलाई तालिमसँग सम्बन्ध नभएको पदमा काम लगाउँदा तालिम पाएको विषयको उपयोग नहुने हुनाले यसमा विशेष ध्यान दिनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा मात्र पालो पुऱ्याउने वा आआफ्नो मानिसलाई विदेश भ्रमणको सोख पूरा गर्न अनुपयुक्त व्यक्तिलाई पठाउने र उपयुक्त व्यक्तिलाई नपठाउने जस्तो प्रवृत्तिलाई कडाइ साथ रोक्नुपर्छ ।

१९३ मालसामान सहायता आउनेमा पनि देशमा उत्पादन हुन नसक्ने र देशमा उत्पादित वस्तुबाट सो मालसामानको सट्टामा काम लिन नसकिने किसिमको योजना सञ्चालनको लागि नभई नहुने खालको सामानहरू मात्र मगाउनेतर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्दछ । ताकि आन्तरिक पुँजीले नपुग्दा वैदेशिक सहायता प्राप्त गरिएको रकमबाट सकभर बढी से बढी उपयोगिता लिन सकियोस् । यसरी बढी उपयोगिता हासिल गर्न समान अधिकतम उपयोगिताको सिद्धान्तलाई अपनाउन जरूरी छ ।

१९४ सरकारी क्षेत्रतर्फ मात्र २०१८-१९ सालदेखि विदेशी ऋण लिने व्यवस्था हुँदै आएकोमा ०२३ सम्म वैदेशिक ऋण थपिँदै आएको र त्यसपछि ०२४-२५ र ०२५-२६

आर्थिक वर्षमा वैदेशिक ऋण लिइएको छैन । पुनः यस वर्ष १,२५,२१,००० रूपियाँ बराबरको विदेशी मुद्रा ऋण लिने अनुमान चालु बजेटमा गरिएको छ । यसप्रकार हालसम्म उठाइएको विदेशी ऋणमध्ये हालसम्म रू. ३ करोड १० लाख बराबरीको मात्र विदेशी ऋण तिर्न बाँकी छ । यसको अतिरिक्त विदेशी पुँजीको लगानीको लागि पनि श्री ५ को सरकारले निकै सहुलियतहरू दिने औद्योगिक नीति अपनाइएको छ जसअनुसार विदेशी मुद्रामै पुँजीको केही अङ्श आर्जन समेत फिर्ता लान पाउने समेत व्यवस्था गरिएको छ । तर यसको लागि उपयुक्त वातावरण तयार गर्न देखाउनुपर्ने दूरदर्शिता र दृढतामा अभाव भएर वास्तवमा औद्योगिक नीति यस दिशामा आजसम्म प्रभावकारी हुन नसकेको कुरा स्पष्ट छ ।

१९५ यसप्रकार आन्तरिक तथा बाह्यस्रोतको परिचालन गरी श्री ५ को सरकारले देशको आर्थिक विकासको लागि प्रयास पनि गर्दै आएको छ । तर उक्त पुँजी लगानी गर्न मजबुत आर्थिक योजना र प्रशासन यन्त्रको कमजोरीले गर्दा जनताको जीवन स्तरउठाउने र आर्थिक विकास गर्नमा निकै नैपछि परिरहेको छ । यसैले प्रशासन यन्त्रको कमजोरी हटाउनु नै आज ठूलो समस्याको रूपमा देखा पर्छ जसको लागि आयोजना सञ्चालन गर्दा तलदेखिमाथिसम्म समस्त प्रशासन यन्त्रले सतर्क हुन जरूरी छ । साथै दक्षतासाथ आयोजना परिचालनको मुख्य उद्देश्यलाई ध्यानमा राखेर काम गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ।

## लेखा परीक्षणको व्यवस्था

१९६ लेखा परीक्षण आर्थिक प्रशासनको एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग मानिएको छ । सरकारी सम्पत्ति ऋण लगानी आदिको हिसाबकिताब ठीकसँग राखिएको छ छैन, तिनीहरूको दुरूपयोग त कतै भएको छैन ? उठाउनुपर्ने राजस्व ठीक तरिकाले उठाउने गरेको छ छैन, बजेट एवं योजनामा निर्दिष्ट तरिकाबमोजिम खर्च भएको छ छैन आदि कुराहरूको जाँचबुझ गर्नु महालेखापरीक्षकको कर्तव्य मानिएको छ ।यसप्रकारलेखा परीक्षणको आधार संविधान, ऐन नियम र आदेशहरूलाई मानिएको छ । स्मरणीय छ कि उपरोक्त सबै कुराको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी आर्थिक कार्य प्रणालीको सुव्यवस्था गर्न संविधानको दफा ५८ देखि ६७ सम्म र महालेखा परीक्षकको अधिकार र कर्तव्य आदिबारे र दफा ७५ र ७६ मा मौलिक कुराहरूको उल्लेख गरिएको पाइन्छ । यसप्रकार संविधानले एकातर्फ कानुनबमोजिम बाहेक कर लगाउन नपाइने, श्री ५ को सरकारले ऋण लिन नपाइने व्यवस्था गरी सर्वसाधारण जनताको आर्थिक संरक्षण गरिएको छ त अर्कोतर्फकानुनी तरिकाबाट प्राप्त हुनुपर्ने रकम श्री ५ को सरकारले प्राप्त गरी उक्त रकमहरू समेत सर्वसञ्चितकोषमा जम्मा गरी बजेट र योजनाअनुसार निर्दिष्ट क्षेत्रमा नियमानुसार मात्र खर्च गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसको अतिरिक्त महालेखापरीक्षकको व्यवस्था संविधानद्वारा नै गरी श्री ५ को सरकारको प्रभावबाट समेत यसलाई स्वतन्त्र राखी राष्ट्रिय सम्पत्तिको संरक्षण र सदुपयोगको साथै सर्वसाधारण जनताको पसिनाबाट तिरिएको रकमहरूको सदुपयोग होस् भन्ने धारणा राखिएको प्रष्ट हुन आउँछ ।

१९७ उपर्युक्तबमोजिम संवैधानिक उद्देश्य पूर्तिका लागि व्यवस्था गर्न लेखा परीक्षण ऐन, २०१८ ले प्रष्ट पथप्रदर्शनगरेको छ । उक्त ऐनअनुसार लेखाको परिभाषामा स्याहा, स्रेस्ता, हिसाब र तत्सम्बन्धी अरू कागजातहरूलाई उल्लेख गरिएको छ र लेखा परीक्षण भन्नाले आर्थिक कारोबारसम्बन्धी उक्त लेखाको जाँच गर्नलाई नै मानिएको छ। सोही ऐनअनुसारलेखा परीक्षण सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकको अधिकारमा लेखा परीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी सबै सरकारी कार्यालयहरूले गरेको आर्थिक कारोबार, त्यसको लेखाबारे प्राप्त भएका तथ्यहरू दर्साउने र त्यसमा आफ्नो मन्तव्य प्रकट गर्ने आदिको व्यवस्था भएको छ । अधिकारको साथ कर्तव्य पनि हुनु स्वाभाविकै हो र सोही ऐनमा महालेखा परीक्षकले लेखा परीक्षणको सिलसिलामा गर्नुपर्ने कार्य सम्बन्धमा पनि प्रकाश पारिएको छ जसअनुसारमहालेखा परीक्षकले विनियोजन ऐनबमोजिम विभिन्न शीर्षकहरूअन्तर्गत सबै खर्च गर्न स्वीकृत भएका रकमहरू सोही शीर्षकमा उही प्रयोजनको लागि खर्च गरिएको छ छैन, बढी खर्च भएको छ कि, खर्चको प्रमाण यथेष्ट छ छैन, खर्च गर्दा दुरूपयोगबाट जोगाइएको छ छैन, आर्थिक ऐन नियम अनुसरण गरेको छ छैन राजस्व तथा अरू समस्त आम्दानी, उजराती, धरौटी समेतको लेखा ठीक छ छैन र मूल्याङ्कन गर्ने, असुलतहसिल गर्ने र लेखाराख्ने तरिकाहरूको सम्बन्धमा सुप्रबन्ध र पर्याप्त नियमहरू छन् छैनन्, भए त्यसको परिपालन राम्रोसँग भइराखेको छ छैन, सरकारी भण्डार, गोदाम र तहबिलको मौज्दात ठीक छ छैन इत्यादिको परीक्षण गरी संविधान र ऐन नियममा भएको आकाङ्क्षा र उद्देश्य हासिल गर्न आर्थिक प्रशासनलाई सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन आजको अवस्थामा भएको सामूहिक जिम्मेवारीलाई समेत ध्यानमा राखी आयोगको दृष्टिमा महालेखा परीक्षकले देखा परेका त्रुटिहरूको निराकरणको लागि सैद्धान्तिक मात्र हैन व्यावहारिक कठिनाइहरूकोसमेत विचार गरी औचित्यको आधारमासमेत परीक्षण फल निकाल्न मनासिब पर्ने छ ।

१९८ वास्तवमा आज आर्थिक प्रशासनको क्षेत्रमा सर्वाधिक चर्चाको विषयलेखा महालेखा परीक्षण नै भइराखेको आयोगले सुनेको छ । यथार्थमा आजसम्म महालेखा परीक्षकलेआफ्नो प्रतिवेदनमा हिसाबकिताबबारे जति कटु र गम्भीर मन्तव्यहरू व्यक्त गरेको भए पनि यस महत्त्वपूर्ण विषयबारे श्री ५ को सरकारले जिज्ञासा, उत्सुकता र तत्परता जुन मात्रामा देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ त्यसमा देखिएको अभाव आयोगको दृष्टिमा निश्चय नै आलोचनाको विषय बन्न सक्छ । महालेखा परीक्षकको मन्तव्यको गम्भीरतालाई श्री ५ को सरकारले पनि चाहिँदोमहत्त्व दिएन भने यसको मन्तव्यको उपेक्षा गरेको ठहर्छ । यस सम्बन्धमा सम्पूर्ण रूपमा जति गरे पनि तत्कालै आवश्यकताको पूर्ति गर्न चाहे जुनसुकैकारणले होस्, सम्भव नदेखिए तापनि सुधार गर्न प्रभावकारी व्यवस्थाबारे कमसेकम उत्कण्ठा र जिज्ञासा त अवश्यै हुनुपर्छ । तर चाहिँदो मात्रामा उत्कण्ठा जिज्ञासाको अभाव हुनु वा मत्थर गतिले अगाडि बढ्नुपनि निश्चय नै चिन्ताको विषय हुन सक्छ ।

१९९ आयोगले यसो हेर्दा महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनप्रति प्रायः सबैजसो मन्त्रालय र विभागको पनि केही न केही मात्रामा गुनासो सुनिन्छ कि महालेखा परीक्षकले वस्तुस्थितिलाई सम्झने कोसिस गर्दैन र उनीहरूको कठिनाइ पनि बुझिदिनुपर्ने हो त अर्कोतर्फ महालेखा परीक्षकलाई ऐन नियमबमोजिमहिसाबकिताब सही दुरूस्त चाहिन्छ । यससम्बन्धमा उसलेकठोर दृष्टिकोण अपनाइराखेको अनुभव हुन्छ । यसमा दुवै पक्षको भावनामा औचित्य भए पनि मन्त्रालय र विभागले यस सम्बन्धमा भइराखेको शिथिलतामा सुधार गर्न तत्परता बहुत कम देखाएको जस्तो लाग्छ । मौजुदा परिस्थितिमा आवश्यक मात्रामा तत्काले सुधार ल्याउन केही कठिनाइ देखिए तापनि अन्तिम लेखा परीक्षण विधिवत् पूरा गर्नैपर्छ भन्नेबारे सोचाइको पनि अभाव देखिन्छ । यसप्रकार त्रुटि देखेर पनि संविधान, ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा गर्न तत्परता नदेखाई महालेखा परीक्षकप्रति मात्र गुनासो गर्नु आफ्नो जिम्मेवारी पन्छाउनु मात्र ठहर्छ जसको कुनै औचित्य हुन सक्दैन । आजको अवस्थामा भएको सामूहिक जिम्मेवारीमा निहित मर्मलाई हृदयङ्गम गरी समय सुहाउँदो व्यावहारिक समाधान निकाल्न मात्र आलोचना गरेर पुग्दैन कि वर्तमान अवस्थामा पनि आखिर के कति गर्नसकिन्छ सोबारे सम्बन्धित सचिवहरू र महालेखा परीक्षकलाई समेत साथ राखी एउटा व्यावहारिक समाधान निकाल्नु असम्भव जस्तो लाग्दैन तर त्यस्तो प्रयास भएको पनि देखिँदैन ।

२०० वित्तीय प्रशासनको रूप व्यापक हुँदैगएको र यस सम्बन्धमा समय समयमा महत्त्वपूर्ण पाइलाहरू पनि चालिँदै आएको छ र सुधारको पनि बिल्कुलै नभएको होइन तर पनि कोष प्रशासन र हिसाबकिताब राख्ने परिपाटी कुन अवस्थामा छ, यी सबै कुराहरूमा कहाँसम्म सामञ्जस्य कायम भएको छ र सुधारात्मक प्रयासहरू के कति भएका छन् भन्नेबारे विशेष उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिँदैन, मात्र महालेखा परीक्षकको आजसम्मप्रकाशित विभिन्न प्रतिवेदनको अध्ययन गरे सबै कुरा छर्लङ्ग भइहाल्छ र सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने आयोगको दृष्टिमा स्थिति सन्तोषजनक छैन, महालेखा परीक्षकले आफ्नो मन्तव्य प्रकट गर्दै जाओस्र श्री ५ को सरकार आफ्नै ढङ्गले काम गर्दै जान्छ भन्ने दृष्टिकोणलाई प्रजान्त्रिक पद्धतिको मर्यादाको अनुकूल मान्न सकिन्न । राष्ट्रिय कोष एवं सम्पत्तिको परिचालन र आयव्ययबारे महालेखा परीक्षकद्वारा वस्तुस्थितिको जाँचबुझ गर्ने व्यवस्था हुनु सन्तोषको विषय भए पनि "वस्तुस्थिति" को रूप सर्वथा त्रुटिपूर्ण भए निश्चय नै एउटा ठूलो चिन्ताको विषय मान्नुपर्दछ ।

२०१. हिसाबकिताबको जहाँसम्म प्रश्न छ, वास्तवमा लगानी राजस्वको लगत खडा गरिएको हुनुपर्दछ, कुन कुन कार्यालयबाट कुन कुन शीर्षकको राजस्व सङ्कलन गरिएको छ त्यसको पूरा विवरण तयार गरी राख्नपर्छ, ऋण लगानी, धरौटी, जमानत बैङ्क तथा नगद मौज्दातको पूरा विवरण सम्बन्धित सबै स्तरमा हुनुपर्दछ श्री ५ को सरकारको अधिकृत वा कार्यालयद्वारा विकासको नाउँमा जनताबाट उठाइएको चन्दाको हिसाबकिताब ठीक दुरूस्त राख्न लाउनुपर्छ । आयव्ययको हिसाब तमाम सरकारी अड्डा विभागले राख्नुपर्छ । तरमहालेखा परीक्षकले यी सबै

कुराहरूबारे स्थितिलाई जुन रूपमा चित्रण गरेको छ, त्यसलाई ध्यानमा राखी लेखा परीक्षणबारे अविलम्ब आवश्यक सुधार गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । हिसाबकिताबलेखा परीक्षण गराउन हरेक साल ठूलो रकम बक्यौता हुँदाहुँदै महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनअनुसार ४ अरबभन्दा बढी रकम भइसकेको र यो क्रम भविष्यमा रहँदैन भन्ने कुरा पनि निश्चित छैन् । यस सम्बन्धमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि २००७ सालदेखि ०१७ सालदेखि ०२५ सालसम्म को यसप्रकार वर्षेनी बक्यौता रहन गएकोबारे हिसाबकिताबफर्स्योट गर्न दुई कमिसनको गठन भएको छ । तर हिसाबकिताब ठीक दुरूस्तराख्न अरू प्रभावकारी व्यवस्था भएन भने मात्र उक्त कमिसनको गठनबाट स्थायी समाधान हुन सक्दैन । ०२५ सालसम्मकोबारेहिसाबकिताबकहिलेसम्म राखिराख्ने र त्यस दृष्टिले त्यसको फर्स्योट गर्ने कमिसन गठन गर्नु एक किसिमले उपयुक्त मानिए तापनि यदि भविष्यमा पुनःयस्तो अवस्था उत्पन्न हुन नदिन विश्वाससाथ आवश्यक व्यवस्था गरिएन भने उपरोक्त कमिसनको गठनबाट समस्याको वास्तविक समाधान हुँदैन भन्ने कुरा स्पष्ट छ ।

२०२. आज श्री ५ को सरकारले कोष परिचालन र हिसाबकिताब राख्ने परिपाटी एवं लेखा परीक्षण गराउनेबारे चिताएको लक्ष्यलाई ध्यानमा राखी मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यसमा सन्देह छैन कि उपरोक्त सबै कुरा संविधान सम्मत र ऐन नियमअनुसार नै गर्नुपर्छ भनी श्री ५ को सरकारले लक्ष्य अपनाइराखेको छ । तर जुन प्रकार मत्थरगतिले प्रयास भइराखेको देखिन्छ त्यसमा सन्तोष व्यक्त गर्न सकिन्न । आयोगको दृष्टिमा समयको साथ अगाडि बढ्न प्रयास नगरिएको खण्डमाखासगरी आर्थिक क्षेत्रमा राष्ट्रिय सम्पत्तिको भयङ्कर दुरूपयोग हुने खतरा उत्पन्न हुन सक्छ र स्पष्ट भन्ने हो भने त्यसको आशङ्का आजपनि नदेखिएको होइन । यस सम्बन्धमा कमसेकम सरकारी सम्पत्ति र राजस्वको दुरूपयोग भएको छैन भन्ने कुराबारेशङ्काको गुन्जाइस कतै पनि रहन दिनु हुँदैन । यदि यस सम्बन्धमा स्रेस्ता नै बेपत्ता भयो वा हिसाबको मुंह मिलान गर्न नसकिने भई १५-२० वर्षपछि वस्तुस्थितिको सङ्केत पाउने भएमाथि उल्लेख गरिए जस्तै बोर हिसाब राखी केही फाइदा हुँदैन भन्ने तर्क प्रस्तुत गरी अन्ततोगत्वा त्यसलाई किनारा लगाउन पुनःपुनः कमिसन नियुक्त गर्ने परिपाटी कायम हुन थाल्छ कि भन्ने आशङ्का स्पष्ट देखिन्छ । तसर्थहिसाबकिताब राख्ने र लेखा परीक्षण समयमै गराउन सकिने अझ व्यावहारिक तरिका अपनाउन सकिन्छ कि भन्नेबारे विचार हुनु जरूरी छ । यस सम्बन्धमा उच्च अधिकृत, मन्त्रालय, विभाग स्वतः महालेखा परीक्षकले पनि एकअर्काको उपेक्षा, स्पर्धा वा मात्र खोट देखाउने जस्तो नभई आआफ्नो ठाउँबाट कर्तव्य पालन गर्ने पारस्परिक सद्भावना, सौजन्य र सृजनात्मक दृष्टिकोण अपनाउन कोसिस गर्नु ज्यादा लाभदायक हुन्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

२०३. महालेखा परीक्षकले औचित्यको दृष्टिकोणले परीक्षण गर्ने कुराहरूमा निकासाअनुसार खर्च गरेको भए तापनि बेमुनासिब तरिकाले वा चलअचल राष्ट्रिय धन बरवाद हुने गरी खर्च भएकोवा चल अचल राष्ट्रिय धनको अनुदान वा राजस्वको अमिहस्तांक

वा खानी, जङ्गल, जलशक्ति आदिका सुविधाहरू प्रदान सम्बन्धमा पट्टा, लाइसेन्स, अधिकार र कुनै अन्य प्रकारबाट राजस्व वा चल अचल राष्ट्रिय धन व्यय गर्ने गरी जारी गरिएको सबै निकासाहरूको सम्बन्धमा औचित्यको दृष्टिकोणले लेखा परीक्षण गर्न सकिने व्यवस्था छ तर व्यावहारिक कठिनाइले गर्दा प्रचलित नियमसँग केही हदसम्म कहिले फरक भएर पनि सो नगरेमा हुने सरकारी हानी नोक्सानीको अपेक्षा यसरी गरिएको खर्चको रकम तुच्छ भए पनि यसरी खर्चगर्ने अधिकृतले औचित्यको आधारमा सफाई पाउने व्यवस्था ऐन नियममाभएको पाइन्न । वास्तवमा सुव्यवस्थित ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न ऐन नियमको आवश्यकता हुन्छ, हुनुपनि पर्छ र यसको औचित्यबारे कतै पनि दुईमत हुन सक्दैन तर परिस्थिति हेरी जुन भावनाबाट प्रेरित भई ऐन नियम बनाइन्छ, त्यसमा निहित उद्देश्य विफल हुन नपाओस् भन्ने हेतुले मात्र कागजी होइन कि कार्यको पनि लेखा परीक्षण गर्नु अधिक उपयोगी हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा विषयवस्तु र परिस्थितिको सही अन्दाज गर्न कठिन भइराखेको अवस्थामा ऐन नियममा औचित्य र विवेकबारे पनि केही हदसम्म व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसको तात्पर्य "छुट र अपवाद"गर्ने वा खराब नियत भएको वा सरकारी सम्पत्ति हिनामिना गरेकोलाई त्यसै छाड्ने भनी कदापि पनि होइन बरू त्यस्तो काम गर्नेहरूको विरूद्धश्री ५ को सरकारले कडाइसाथ कारबाही गर्नुपर्छ तर सरकारी सम्पत्तिकै संरक्षण गर्न कदाचित् केही हदसम्म अनियमित काम गर्नुपऱ्यो भने त्यसलाई समयमै नियमित गराउन पनि हिचकिचाउनु हुँदैन र साथै यस्तो अवस्थाबारे ऐन नियममा पनि यथासम्भव उपयुक्त व्यवस्था हुनुपर्छ र महालेखा परीक्षकले पनि लेखा परीक्षण गर्दा यस्ता कुराहरूमा उचित मात्रामा ध्यान दिन सकिएको खण्डमा इमानदार कर्मचारी हतोत्साहित हुँदैन र धूर्त अधिकृतले परिपञ्च मिलाई नाजायज फाइदा उठाउन पाउँदैन ।

२०४ जब कार्यको लेखा परीक्षण र औचित्यको कुरा गरिन्छ यस सम्बन्धमा कतिपय यस्ता कुराहरू देखा पर्छन् जसमा ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उदाहरणको लागि लघुसिँचाइ र निर्माण कार्यहरूलाई लिन सकिन्छ जसमा करोडौँको रकम खर्च हुन्छ । ठेकेदारहरूबाट निर्माण भइरहेका भवन, सडक इत्यादिको वस्तुस्थितिलाई सबैले हेरेकै छन् । यस्ता निमार्ण कार्यहरूमा एकचारमा सिमेन्ट लगाउने इस्टिमेटमा एक छत हुनु स्वाभाविकै भइसकेको छ । यस सम्बन्धमा ठेक्का पट्टाको नियम पुऱ्याउने, त्यसपछि जाँच पासको नियम पुऱ्याएपछि यसरी निर्मित भवनहरू चर्केर २।४ वर्षमै ढले पनि औचित्यको आधारमा पत्राउ भएको उदाहरण पाइन्न । अर्कोतर्फ एउटा "फेयर वेदर रोड"बनाएकोमा वर्षाद्मा सो रोड बरवाद भए त्यसको पत्राउगर्न पनि नमिल्ने त अर्कोतर्फ एउटा सामान्य कर्मचारीले भारतकोबाटो गरी भ्रमण गर्दा ट्रेनमा कुल्लीलाई दिएको रकमको भर्पाइपेस गर्न नसक्नेलाई खाने पाउनेको भर्पाइ नभएको भनी पत्राउ गर्दा वा आफ्नै देशभित्र भ्रमण गर्दा कहिले जि.पं. द्वारा कोष प्रमाणित नगराई खर्च गरेको लागि पत्राउ गर्नु र सम्बन्धित अधिकृतको प्रामाणिकतालाई मान्यता नदिनु औचित्यको दृष्टिले नमिल्ने आदि

कुराहरूबारे आवश्यकतानुसार नियममा पनि आवश्यक व्यवस्था गर्नुको साथै लेखा परीक्षणमा व्यावहारिक दृष्टिकोण अपनाउनुपनि जरूरी देखिन्छ ।

२०५ १. हालको परिपाटीअनुसार अन्तिम लेखा परीक्षण हुनुअगाडि आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नुपर्ने र त्यसपछि पनि अन्तिम लेखा परीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयद्वारा केन्द्रमै हुनेव्यवस्था छ जसको लागि लेखा परीक्षण गराउन अञ्चल तथा जिल्ला कार्यालयहरूले सक्कलै स्रेस्ता तथा प्रमाण लाग्ने कागजातहरू केन्द्रसम्म पठाई लेखा परीक्षण गराउन यातायातको कठिनाइ भएको हाम्रो जस्तो देशमा ज्यादै समय लाग्ने र फाइलिङ प्रथाको राम्रो व्यवस्था भइनसकेबाट प्रमाणका कागजातहरू समेत बीचबाटैमा यत्रतत्र पर्ने आशङ्का समेत भएकोले लेखा परीक्षण केन्द्रमै केन्द्रित गर्नु देश काल परिस्थिति अनुकूल भन्न सकिन्न तसर्थ यस सम्बन्धमा अन्तिम जवाफदेही सम्बन्धित सचिवको भए पनि लेखा परीक्षण सकभर योजना स्थलमै होस् भन्ने हेतुले महालेखा परिक्षकको कार्यालयले समयमै त्यसको लागि डोर खटाई लेखा परीक्षण गराउने व्यवस्था गर्नुपर्नेजरूरत देखिन्छ । यसको तात्पर्य केन्द्रमा लेखा नराख्ने होइनबरू त्यसमा समयको केही मार्जिन दिएर केन्द्रमा तमाम हिसाबकिताब राख्ने व्यवस्था हुनैपर्छ र सम्बन्धित सचिवलाई उत्तरदायी राख्नै पर्छ । यसको तात्पर्य रकमकलम असुलतहसिल खर्च गर्ने विभिन्नस्तरका अड्डाहरूलाई पनि लेखा परीक्षण गराउनेबारेजिम्मेवारी सुम्पनुपर्दछ र अन्ततोगत्वा केन्द्रीयस्तरमा पनि लेखा परीक्षण गर्न सजिलो हुने छ । वास्तवमा लेखा परीक्षणको कार्य सालसालै सम्पन्न गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ तर पनि हालसम्म योबमोजिम काम हुन नसकेको कारण पत्ता लगाई तिनीहरूको निराकरण गर्न आवश्यक व्यवस्था गरिनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा आयोगको दृष्टिमा निम्नलिखित कारणहरू देखा पर्छन्ः–

(क) आयव्यय गर्ने सरकारी कार्यालयहरूले तोकिएबमोजिमको हिसाबकिताब राख्ननसकेको ।

(ख) आयव्यय गर्ने सरकारी कार्यालयहरूले समय समयमा आफ्नो लेखा सम्बन्धितविभाग वा मन्त्रालयमा पठाउने नगरेको ।

(ग) मन्त्रालय र विभागहरूबाट मातहतका कार्यालयहरूले पठाएको लेखाहरूको समयसमयमा आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्न नसकेको ।

(घ) महालेखा परीक्षकको विभागबाट पनि समयमै लेखा परीक्षण समाप्त गर्ने सक्दो प्रयास नभएको पनि सिकायत सुनिएको छ ।

२. माथिउपदफा १ को क,ख,ग,घ मा देखाएको कारणहरूको विश्लेषण गर्दा त्यसमापनि तल लेखिएबमोजिमका त्रुटि र अभावहरूको अनुभव गरिएको छः–

क) हिसाबकिताब राख्न नसकेको मुख्य दुईओटा कारण हुन सक्दछन्ः– १. हिसाबकिताव राख्ने तरिका कठिन भएको हुनाले तल्लो तहका कर्मचारीहरूले हिसाबकिताब राख्न नसक्ने स्थिति ।

ख) केन्द्रीयस्तरमा हिसाबकिताब समयमा प्राप्त हुन नसकेको दुई ओटा कारण हुन सक्छन्ः– (१) कार्यालय प्रमुखको लापरवाही (२) यातायातको कठिनाइ ।

ग) केन्द्रीयस्तरमा आन्तरिक लेखा परीक्षण हुन नसकेको निम्नलिखित कारण हुन सक्छन्:- (१) विभागीय प्रमुखबाट हुनुपर्ने रेखदेखको अभाव (२) काम गर्ने कर्मचारीको लापरवाही र (३) कर्मचारीको अभाव ।

३. माथि उपदफा १र २ मा देखाइएका समस्याहरूको कारण जति उल्लेख गरिएको छ तिनीहरूलाई एकतर्फ राख्न सकिन्छ र अर्कोतर्फ राख्न सकिन्छ र अर्कोतर्फ सबभन्दा ठूलो कारणलाई स्पष्ट भन्ने हो भने कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र मन्त्रालयको सचिवहरूमा लेखाप्रति उत्तरदायित्वलाई वास्ता नगर्नु नै हो । राणा शासन कालमा आयव्यय गर्ने कार्यालयका हाकिमहरू लेखासम्बन्धी कामको लागि त्यस समयको लेखा परीक्षण कार्यालय (कुमारीचोक) प्रति सोझै व्यक्तिगत रूपबाट जिम्मेवार भएको र लेखासम्बन्धी कुरामा तत्कालीन सरकारबाट धेरै कडाइगरिराखेकोले उपर्युक्त समस्याहरू उत्पन्न नभएको तर प्रजातान्त्रिक व्यवस्था कायम भएपछि लेखासम्बन्धी व्यक्तिगत उत्तरदायित्व प्रायः हट्दै गएको तर कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र मन्त्रालयको सचिवबाट (Chief Executive) को हैसियतमा निजको लेखाप्रति कर्तव्य पालन पूर्ण रूपमा भइनराखेको हुनाले समस्याहरू थुपारिँदै गएको हो ।यसप्रकार देखा परेका समस्याहरूबारे विस्तृत रूपमा लेखा राख्ने र आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नेसम्बन्धी प्रकरणमा विवेचना गरिनेछ ।

२०६. यसरी महालेखा परीक्षक कार्यालयद्वारा खटाइएका डोरहरूले स्थायी रूपमा नभए पनि अस्थायी रूपमा अञ्चल अञ्चलमा आफ्नो अड्डा कायम गरी योजनाहरूको आर्थिक कारोबारको आधारमा बढी खर्च भएका योजना स्थलमै लेखा परीक्षकहरू खटाईलेखा परीक्षण गराउन बढी उपयुक्त हुने छ । यसरी लेखा परीक्षण गराइएमा ठीक समय समयमै लेखा परीक्षण हुन सकिनाको साथै औचित्यतर्फको विचार गर्न ठीक समय पनि यकिन विवरणहरू सङ्कलन गरी अधिकार प्राप्त तहसम्ममा विवरणहरू पुऱ्याउन समेत अनुकूल पर्ने छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएपछि लेखा परीक्षणमा त्रुटि फेला परी त्रुटि गर्नेलाई दण्ड गर्ने व्यवस्थाको साथै आइन्दा फेरि त्यस्तो त्रटिहरू हुन नपाऊन् भन्ने हेतुले विशेष सुधार र प्रशिक्षण आदिको व्यवस्था गर्नमा विशेष जोड दिनुपर्छ।

२०७ लेखा परीक्षण कार्य सरल र सजिलो पार्नका लागि लेखा परीक्षण गर्न चाहिने कागजातहरू समयमा उपलब्ध गराउने व्यवस्थाको साथै लेखा परीक्षणको पनि समुचित व्यवस्था मिलाउनु जरूरी हुन्छ । हाम्रो प्रचलित व्यवस्थामा कर्मचारीहरूको अदली बदली हुँदा नियमबमोजिमगर्नुपर्ने बरबुझारथ गर्ने प्रणालीमा क्रमशः ह्रास हुँदै गएकोरमाथिबाट कडाइ गर्नुको सट्टायसको महत्त्वलाई उपेक्षात्मक दृष्टिले हेर्ने गरेको हुनाले बरबुझारथप्रति कर्मचारीहरूले पनि वास्ता नगरेको स्पष्ट देखिन्छ जसको फलस्वरूप यस्ता कागजातहरू अक्सर समयमा लेखा परीक्षक अधिकारीलाई प्राप्त हुँदैन र उजरातीको कागजातहरूको परिमाण बढ्दै जान्छ जसको बदला लेखा परीक्षण समयमा हुन सक्तैन । यसप्रकार हाल साबिक हुँदा साबिकका पालामा भएको आर्थिक व्यवहारसम्बन्धी कागजातहरूको बरबुझारथ समयमै गराउनुपर्ने

व्यवस्था हुनु अति जरूरी छ र त्यसपछि हालवालाहरूले साबिकका पालाको कारोबारसम्बन्धी कागजातहरू अनिवार्यतः उपलब्ध गराउने व्यवस्था पनि मिलाउन सजिलो हुने छ ।

२०८ लेखा परीक्षणको लागि चाहिने कागजात महालेखा परीक्षकको कार्यालयले तोकिएको फारममा समुचित रूपमा राख्ने र यसरी राखिएका कागजातहरू लेखा परीक्षणको लागि उपलब्ध गराउन नसक्ने कार्यालय प्रमुख र लेखापालहरूलाई दण्ड सजायको व्यवस्था श्री ५ को सरकारले गर्नुपर्दछ । कारण लेखा परीक्षणको मूल आधार नै लेखा राख्ने तरिका र आर्थिक रूल नियममा आधारित छ । लेखासम्बन्धी कागजात नै राम्ररी रहेको छैन भने लेखा परीक्षण राम्ररी हुन सक्तैन । तसर्थ लेखा राम्ररी राख्न लगाउने तरिकाबारेमा अनुसन्धान गरी देश, काल र परिस्थितिअनुसार व्यावहारिक कठिनाइहरूलाई समेत हृदयङ्गम गरी लेखा राख्नेतरिकाहरूबारे लेखापालहरूलाई दिग्दर्शन गराइरहनुको साथै आयव्ययको लेखा राम्ररी रहे नरहेको सम्बन्धमा समेत बराबर निरीक्षण आदि गराउन जरूरी छ ।

## लेखा राख्ने व्यवस्था र आन्तरिक लेखा परीक्षण

२०९ लेखा परीक्षण सुव्यवस्थित ढङ्गले होस् भन्ने हेतुले महालेखा परीक्षक कार्यालयहरूको उचित व्यवस्था र लेखा परीक्षणबारे अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोण आदिबारेमाथि उल्लेख गरिएको छ तर वास्तवमा महालेखा परीक्षकलाई चाहिएका लेखाहरू समयमा उपलब्ध गराउन मिलाउनुपर्ने व्यवस्थामा त्रुटि रहेसम्म वामाथिल्लो अधिकृतहरू र स्वतः महालेखापालले देखाउनुपर्ने तत्परता र कर्तव्य पालन नगरेसम्म जस्तोसुकै योजना भए पनि लेखा परीक्षणको कार्य सुचारू रूपले हुन सक्दैन भन्ने कुरा निर्विवाद छ । यस सम्बन्धमा भइराखेको व्यवस्थानुसार अन्तिम लेखा परीक्षणभन्दा अगाडि आन्तरिक लेखा परीक्षण भइसक्नुपर्छ तर स्वतःआन्तिरक लेखा परीक्षणको लागि पनि के कस्तो अभाव र त्रुटिहरू देखा पर्छन् तिनीहरूलाई केलाई आवश्यक समाधान गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यसको साथै लेखा परीक्षणबारे महालेखा परीक्षक र महालेखा पालको बीच घनिष्टतम सम्बन्ध हुनुपनि जरूरी देखिन्छ ।

२१० केन्द्रीयस्तरमा स्रेस्ता ठीकसँग राख्न लगाउनुपनि आज वास्तवमा एउटा समस्याको रूपमा देखा पर्छ । अन्तिम र आन्तरिक लेखा परीक्षण तथा केन्द्रीय स्रेस्ता ठीकसँग राख्न नसक्नु र यसको लागि आवश्यक भरपर्दो तथ्याङ्कहरू समयमा सम्बन्धित कार्यालयहरूबाट उपलब्ध नहुनु जस्ता समस्याहरू अझै विद्यमान छन् । यी समस्याहरूको समाधान गर्न अविलम्ब उचित व्यवस्था गर्नु नितान्त आवश्यक छ अन्यथा महालेखापालको कार्यालयबाट केन्द्रीय हिसाब ठीकसँग राखिएन भने महालेखा परीक्षकको भनाइ पुनःपुनः दोहोरिनै रहने छ । वास्तवमा आज भुक्तानी प्रणाली, लेखा परीक्षण व्यवस्था, रिपोर्टिङ प्रणाली र केन्द्रीय स्रेस्ता राख्ने तरिकामा समयानुकूल आवश्यक सुधार गर्नु जरूरी देखिन्छ । यी विषयहरूमा देखिएका समस्याहरू खाली व्यवस्था (Management)सम्बन्धी मात्र नभई आर्थिक प्रशासनसम्बन्धीसङ्गठन तथा कार्य प्रणालीसँग पनि सम्बन्धित भइराखेका छन् ।

सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने हाल मुख्यतः निम्न समस्याहरू देखा पर्छन् :-
(क) केन्द्रीय विनियोजन लेखा तयार गर्न नसकिनु ।
(ख) आन्तरिक तथा अन्तिम लेखा परीक्षण समयमा नहुनु ।
(ग) वैज्ञानिक आधारमा पर्याप्त आर्थिक नियन्त्रण कायम नहुनु ।
(घ) आर्थिक कार्य प्रणाली र सोसम्बन्धीसङ्गठन दक्ष नहुनु ।

२११ उपरोक्त समस्याहरूको समाधानका उपायहरूको तर्जुमा गर्नुभन्दा पहिले यी समस्याहरूका मुख्य कारणहरूको खोजी हुनु अति आवश्यक छ । कारण यसो भएमा मात्रै समाधानका उचित उपायहरू पत्ता लगाउन सकिन्छ । हुनत उपरोक्त समस्याहरू देखा पर्नुका धेरै प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कारणहरू हुन सक्दछन् तर पनि हाललाई मुख्य कारणहरूलाई केलाउनुपर्छ ।

१. केन्द्रीय विनियोजन लेखा तयार गर्ने सम्बन्धमा समय समयमा मन्त्रालय विभागबाट आउनुपर्ने विवरण महालेखापाल कार्यालयमा प्राप्त नहुनु र प्राप्त भएका स्रेस्ताहरू पनि सबै ठीक भरपर्दो नहुनु ।
२. केन्द्रीय लेखा परीक्षण गर्ने जस्ता नीतिको पालन नगर्नु र यसको अनुकूलश्री ५ को सरकारका मन्त्रालय विभागमा आन्तरिक लेखा परीक्षणको राम्रो व्यवस्था नहुनु यसमा विभिन्न जिल्लास्थित कार्यालयहरूको मास्केवारी रिपोर्टहरू प्राप्त नहुनु र यस्ता रिपोर्टहरू निश्चित रूपमा समयमै दाखिला गराउनेतर्फ कुनै प्रभावकारी नियन्त्रण कायम हुन नसक्नु र जिल्लास्थित निम्न तहका कर्मचारीमा स्रेस्ताका समस्याहरू समाधान गर्न सक्ने क्षमताको कमी हुनु र लेखा परीक्षण बेरूजुहरू फछ्र्याउने कार्यविधि ज्यादै ढिलो र लामो हुनु र लेखा शाखाको सङ्गठन तथा आर्थिक कार्य प्रणालीमा आपसी समन्वय कायम नहुनु ।
३. समय समयमा केन्द्रीय कार्यालयहरूबाट प्राप्त हुनुपर्ने रिपोर्ट प्राप्त नहुनु, ऐन नियम र बजेट परिधिको बराबर उल्लङ्घन हुनु, पेस्की समयमा नफर्छिनु, लेखा परीक्षण समयमा नहुनु, बेरूजुहरू तुरून्त नफर्छिनु र असुल उपर अविलम्ब नहुनु निकासापुकासा यथास्थान र समयमा नहुनु जस्ता कारणहरूले गर्दा आर्थिक प्रशासन क्रमशः शिथिल एवं अनियन्त्रित हुँदै गएको जस्तो देखिन्छ ।
४. श्री ५ को सरकारको रहनुपर्ने केन्द्रीय आर्थिक लेखा अर्थात् श्री ५ को सरकारको राजस्व, खर्च, धरौटी, उजराती, बैङ्कमौज्दात यथार्थ रूपमा राख्ने परिपाटी सुदृढ नभएकोले प्रत्येक मन्त्रालय, विभागहरूको निमित्त निकासा रकम, खर्च रकम राजस्व रकमसित भिडाउन सक्ने स्थिति छैन । यस सम्बन्धमा हालसम्म जति प्रयास गरिएको भए पनि अझ धेरै प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यकता अनुभव गरिएको छ ।
५. तालिम प्राप्त कर्मचारीहरूलाई लेखा शाखाबाट अन्य शाखाहरूमा कामको निमित्त सरूवा इत्यादि गरिँदा लेखा शाखामा तालिम प्राप्त कर्मचारीको अभाव भएबाट

स्रेस्ता नियमबमोजिम तयार नहुनु र खर्चको मासिक प्रतिवेदन आदि पनि मिलेर नआउँदा स्रेस्ता अद्यावधिक रहनमा बाधा उत्पन्न हुन गएको बुझिन्छ ।

६. लेखा शाखाको निमित्त भएको पदहरूको पूर्ति गर्न वर्षौं लाग्न जाने भएकोले मद्दतको निमित्त थप भएका पदहरूको स्थायी पदपूर्तिको निमित्त पर्खिरहँदा काममा बाधा पर्न जाने भएकोले अस्थायी कर्मचारी भए पनि भर्ना गरी काम चलाउँदा अस्थायी कर्मचारीबाट सन्तोषजनक काम हुन नसक्ने र अस्थायी शीघ्रता र दक्षता आउन नसक्ने भई कार्य सञ्चालनमा बाधा उत्पन्न हुन गएको सिकायत पनि सुनिएको छ ।

७. सरूवा बढुवा हुँदा बरबुझारथ नगर्ने गरेबाट स्रेस्ता व्यवस्था ठूलो अवरोध उत्पन्न भएको छ । बरबुझारथ नभइदिएको हुँदा पुरानो स्रेस्ताहरू अद्यावधिक गर्न कारबाही गर्दा वा लेखा परीक्षण बेरूजु समाधानको निमित्त लेखापढी गर्दा बरबुझारथ नभएको भन्ने जवाफ प्राप्त हुन आउँछ र साथै चालू वर्षको स्रेस्ताहरू पनि प्रशिक्षित र स्थायी दरबन्दीको अभावमा अद्यावधिक हुनपाउँदैन । बरबुझारथ गराउनुपर्छ भन्ने विषयमा नियमको अभाव भएको पनि होइन बरू नियमको पालन गर्न र गराउनमा प्रमुखहरूको उदासीनताले गर्दा यस्तो स्थिति उत्पन्न हुन गएको छ ।

२१२. प्रचलित कार्य प्रणाली तथा सङ्गठनमा उपरोक्त समस्याहरू देखा परेका हुँदा निश्चय नै यसलाई दक्ष भन्न सकिँदैन । उपरोक्त समस्याहरूको समाधानको लागि निम्नलिखित व्यवस्थागर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

क) राजस्वसङ्कलन गर्ने र बजेटमासमावेश भएका रकमहरू खर्च गर्न आर्थिक नियम सवालहरूको व्यवस्था भएको छ । तर पनि नियम सवालहरूको राम्रोसित पालना नभएर धेरै बेरूजुहरू निस्कन्छ जसले गर्दा सो बेरूजु समाधानको निमित्त पनि समय दिनुपर्ने भएकोले चालू काममा समेत बाधा पर्न गई काममा शिथिलता आउँछ । राजस्व सङ्कलन गर्दा वा बजेटमा व्यवस्था भएको रकम खर्च गर्दा आर्थिक नियमलाई कडाइ साथ पालना गर्नु गराउनुपर्छ र त्यसो नगर्नेउपर कारबाही गर्नमा समेत हिचकिचाउनु हुँदैन ।

ख) केन्द्रीय लेखाको लागि महालेखापाल कार्यालय र कोष शाखाबीच आवश्यक समन्वय गराउनुको साथै दुवैलाई अझ बढी सक्षम एवं सक्रिय गराउनुपर्छ, आर्थिक नियन्त्रण सम्बन्धमा व्यावहारिक एवं प्रभावकारी नियमहरूको तर्जुमा गर्नुपर्छ, नियमहरूलाई कडाइसाथ पालन गर्न लगाउनुपर्छ र सोबमोजिम कार्यान्वित भए नभएको समय समयमा लेखाजोखा पनि गुर्नपर्छ ।

ग) उपरोक्त व्यवस्थाबाट केही हदसम्म सुधार अवश्य हुन्छ तर पनि दीर्घकालीन समस्याहरूको हल गर्न लेखा परीक्षण व्यवस्था र आर्थिक कार्य प्रणालीका बाँकी अङ्गमा राम्रो समन्वय कायम हुनैपर्छ । लेखा परीक्षण व्यवस्थालाई ज्यादै केन्द्रित नराखी त्यसमा पनि विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अपनाई हिसाबकिताब राख्न र लेखा परीक्षण गराउनतर्फ नियमितता हुनुपर्छ ।

२१३ आज अन्तिम लेखा परीक्षण गराउनमा जे जति बाधा भइराखेका छन् तिनीहरूलाई दूर गराउन वर्तमान कार्य पद्धतिअनुसार नै काम गर्ने हो भने आवश्यक सुधार ल्याउन लामो समय सम्म पर्खनुपर्ने जरूरत हुन्छ तैपनि सम्पूर्ण रूपमास्रेस्तासम्बन्धीकाम कहिले सुव्यवस्थित हुन्छ भन्न गाह्रो छ । दोस्रो कुरा आर्थिक मामिलामाअर्थात् राजस्व सङ्कलन, सरकारी सम्पत्ति र दायित्व एवं खर्चको हिसाबकिताबलाई सकभर चाँडो सुव्यवस्थित गर्न निश्चितताको वातावरण तयार गर्ने दिशामा पाइला नचाली अनिश्चित समयसम्म प्रचलित रूपलाई रहन दिएबाट अनेक प्रकारको भ्रान्तिमूलक धारणा उत्पन्न गराउन सक्छ । तसर्थ आज महालेखापाल कार्यालयले केन्द्रीय स्तरमा स्रेस्ता राम्रोसँग सञ्चालन गर्न नसकेको कारणहरूलाई निराकरणकोलागि प्रभावकारी व्यवस्था गर्नु आयोगको दृष्टिमा नितान्त आवश्यक छ । यसप्रकार स्रेस्तासम्बन्धी तमाम गतिविधिको विश्लेषण गर्दा महालेखापाल कार्यालयले समयमै सम्बन्धित सबै काम राम्रोसँग सम्पादन गर्न सकोस् भन्ने हेतुले प्रत्येक जिल्लामा निजकै मातहत रहने गरी एउटा मुख्य हाकिमको कार्यालय स्थापित गर्नुपर्छ । जिल्लामामुख्य हाकिमको कार्यालय स्थापित भएपछि जिल्लास्थित तमाम कार्यालयहरूको स्रेस्ता ठीक दुरूस्त राख्न लगाउने र आन्तरिकलेखा परीक्षण गर्ने, कोष प्रशासन र राजस्व प्रशासनमाआवश्यक समन्वय एवं रेखदेखको काम समेत मुख्य हाकिमलाई सुम्पिएपछि उपरोक्त तमाम क्षेत्रहरूमा निश्चितताको वातावरण उत्पन्न हुन्छ । यी तमाम कामको लागि मुख्य हाकिमलाई आवश्यक अधिकार प्रत्यायोजनको लागि व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसप्रकारमाथिल्लोस्तरमा आयव्यय अर्थात् बजेट र आय डिभिजन छुट्टाछुट्टै भए पनि जिल्लामा दुवै डिभिजनको उत्तरदायित्व लिएको मुख्य हाकिमकै कार्यालय हुन्छ । यस कार्यालयको स्थापना गर्दा एउटा मुख्य याद गर्नुपर्ने कुरा यो हुन आउँछकि हालसम्म सरकारी कार्यालयहरूमा लेखा परीक्षण गर्न नसकी थुप्रिरहेकोस्रेस्ता यसको जिम्मा सुम्पिनु हुँदैन, कारण यसले नयाँ स्रेस्तालाई पनि वात गरिदिने हुन्छ अतः यस्तो लेखाहरूको सम्बन्धमा छुट्टै टुङ्गो लगाउने व्यवस्था हुन पर्दछ । मुख्य हाकिमको कर्तव्य र अधिकारको स्पष्ट उल्लेख हुन पर्दछ अन्यथा सुचारू रूपमा काम हुन मुस्किल हुन आउँछ । यस कार्यालय र अरू जिल्लास्थित कार्यालयहरूको सम्बन्ध तथा अधिकारको स्पष्ट उल्लेख हुनु आवश्यक छ । खास गरी आर्थिक उत्तरदायित्व स्पष्ट हुन नितान्त आवश्यक छ ।

२१४ महालेखापाल कार्यालयले जिल्लाहरूबाट प्राप्त भएको मास्केवारीलाई सङ्कलन गरी, त्यसलाई खातामा उल्लेख गरी महिना भुक्तानको चौथो सातासम्म स्रेस्तादुरूस्त गरी ने.रा.बै. को मौज्दातसँग भिडाउनुपर्छ । ने.रा.बै. मा रहिरहेका अगाडिको मौज्दातमा महिनाभरिको अधिराज्यभरिबाट आउने राजस्वलाई जोडी त्यसबाट अधिराज्यभरिका खर्चहरू कटाई बाँकी रहेका मौज्दात ने.रा.बै. मा रहेको मौज्दातसँग भिडाउनुपर्छ । सो रकममा कुनै फरक भएमा त्यसको पत्ता महालेखापाल कार्यालयले मसान्तअगाडि नै लगाइसक्नुपर्छ । यसको साथै अधिराज्यभरिको राजस्व खर्च र बैङ्कमौज्दातका विवरण (Statement) तयार पारी महिना समाप्त भएपछि अर्को महिनाको पहिलो

सप्ताहभित्र त्यसको प्रतिलिपि अर्थ मन्त्रालय, महालेखा परीक्षक तथा व.का.नि. शाखामा पठाउनुपर्दछ । यसप्रकारमाथि उल्लेख गरिएबमोजिमस्रेस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गरेमा केन्द्रीय तथा जिल्लास्तरीय स्रेस्तासुचारू रूपमा रहन जानुको साथै केन्द्रीयस्तरमा पनि स्रेस्तादुरूस्त रहन्छ । प्रत्येक महिनाको स्रेस्ता अर्को महिनाको मसान्तसम्म तयारभइरहन्छ र यसको जानकारी सबै सम्बन्धित मन्त्रालयलाई भइरहन्छ ।

## जिल्लामा लेखा र कोष प्रशासन मुख्य हाकिमले गर्ने

२१५ (क) उपर्युक्त व्यवस्थाको अतिरिक्त हालको रकम निकासापुकासा गर्ने परिपाटी र आन्तरिक लेखा परीक्षण गराउने परिपाटीमा समेत समुचित सुधार हुन आवश्यक छ र उक्त सुधारतर्फ विचार गर्दा हालको परिपाटीअनुसार चार त्रैमासिक निकासाको रूपमा विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरू अन्तर्गत सञ्चालित जिल्लास्तरमा कार्यान्वित हुने कामकाजको वार्षिक बजेट कार्यान्वित तथा नियन्त्रण शाखाबाट सोभै मन्त्रालय र मन्त्रालयको प्रशासनको प्रशासन शाखाबाट सम्बन्धित विभागमा र सम्बन्धित विभागबाट पनि सम्बन्धित जिल्लास्थित कार्यालयहरूको नाममा निकासा रकम जाने र सो रकम जिल्लास्थित कार्यालयमा पुगेपछि सोही कार्यालयको सम्बन्धित खातामा बैङ्क रहेको स्थानमा बैङ्कमा जम्मा गरी सोही खाताबाट दैनिक कार्यको लागि खर्च गरिने व्यवस्था छ र यस्तै उपरोक्त तह भएर जिल्ला कार्यालयहरूको लेखा महालेखापाल कार्यालयमा आउने गरेकोबाट ढिलासुस्ती हुनेगरेको पनि देखिन्छ ।

(ख) यस व्यवस्थाअनुसार त्रैमासिक रूपमाबजेट निकासा जाँदाठूलै मात्रामा रकम जाने र सो खर्च भए नभएको बुझ्न नपाउँदै दोस्रो त्रैमासिकसमेत निकासा दिने गर्दा विभिन्न कार्यालयहरूको खातामा ठूलो रकम जम्मा भइरहेको बुझिन्छ जसले गर्दा एकातर्फ रकमको कमी महसुस गरी अर्थमन्त्रालयले ट्रेजरी बिलहरू निकाल्नुपर्दा श्री ५ को सरकारले ब्याज तिर्नुपरेको छ त अर्कातर्फ निकासा भएको रकममध्ये खर्च हुन नसकेका रकमहरू विभिन्न कार्यालयहरूका खाताहरूमा बेकारमा परिरहन्छन् । तसर्थ त्रैमासिक निकासा मन्त्रालयहरूमा पठाउने तर सो त्रैमासिक निकासा जिल्लास्थित कार्यालयहरूको लागि दिनुपर्ने जति रकम भुक्तानी दिने कार्य जसरी केन्द्रमा मन्त्रालय विभागहरूको लागि लाग्ने रकमको चेक भुक्तानी त्रैमासिक निकासा हुनेबित्तिकै महालेखापालको कार्यालय कोष शाखाले दिन्छ सोहीबमोजिम जिल्लास्थित कार्यालयहरूको रकम भुक्तानी स्वीकृत त्रैमासिक निकासाको रकमभित्र रही आवश्यकतानुसार जिल्लास्थित मुख्य हाकिमको कार्यालयबाट दिलाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसप्रकार भुक्तानीको लागि मुख्य हाकिमले एकैपटक त्रैमासिक रकम निकासा दिने वा खर्चसम्बन्धी बिलको आधारमा भुक्तानी दिनेबारे विचार गर्दा यी दुवैतरिकामध्ये बिलको आधारमा भुक्तानी दिँदा हरेक कार्यालयले छुट्टाछुट्टै आफ्नो खाता खोल्नुपर्ने जरूरत पर्दैन र सम्बन्धित सबै जिल्ला कार्यालयहरूको

लागि दिएको त्रैमासिक रकम मुख्य हाकिमको मातहत एउटै खातामा रहने हुँदा खर्च भएको र बाँकी रहेको रकमबारे बराबर स्वतः जानकारी भइरहने र बिलको आधारमा भुक्तानी दिने प्रणालीलाई सरल बनाउनु मुख्य हाकिमले त्यस्ता विस्तृत जानकारी प्राप्त गर्ने नाउँमा अनावश्यक कुनै अड्चन पैदा नगरी निश्चितशीर्षकअन्तर्गत खर्च भएको र खर्च गर्न पाउने अधिकृतहरूको सही भए पनितुरून्त भुक्तानी गरिदिने गरेमा चाहिएको सबै कुरा राम्रोसँग हुन सक्दछ । यसको साथै स्थानीय आवश्यकता हेरी मुख्य हाकिमले उपयुक्त ठहराएमा पूरा त्रैमासिक रकम पनि निकासा दिन सक्ने व्यवस्था पनि हुनुपर्दछ । यसको साथै जिल्लास्थित कार्यालयहरूको लागि रहेको रकमको खर्च विवरण मास्केवारीको रूपमामुख्य हाकिमको कार्यालयमा सम्बन्धित कार्यालयहरूले अर्को महिनाको पहिलो हप्तामा पेस गर्नुपर्दछ ताकि मुख्य हाकिमको कार्यालयले पनि यस्तो लेखा विवरण सङ्कलनको आधारमा आयव्ययको हरहिसाबको मास्केवारी नियमित रूपमाप्रत्येक महिना महालेखापालको कार्यालयमा उपलब्ध गराउन सकोस् । यसको अतिरिक्त लेखा विवरणको आधारमा आन्तरिक लेखा परीक्षणगर्ने कार्य पनि मुख्य हाकिमको कार्यालयले नै गर्नुपर्नेव्यवस्था गर्ने र सो आन्तरिक लेखा परीक्षणसमेतको आधारमा जिल्लास्थित कार्यालयहरूका लागि त्रैमासिक निकासा दिनु मुख्य हाकिमको कार्यालयले अर्थ मन्त्रालय बजेट कार्यान्वित तथा नियन्त्रण शाखामा सिफारिस पठाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । ब.का.नि. शाखाले पनियस्तो सिफारिसको आधारमा जिल्ला कार्यालयको लागि सम्बन्धित मन्त्रालयको त्रैमासिक मागलाई विचार गरी त्रैमासिक निकासादिने गर्नुपर्दछ । साथै क्षेत्रमै अन्तिम लेखा परीक्षण गराउन पनि मुख्य हाकिमको कार्यालयबाट आन्तरिक लेखा हुने भएपछि निकै सजिलो पर्ने छ ।

(ग) अनुभवी लेखापालहरू मुख्य हाकिमको कार्यालयमा रहने हुनाले जिल्लास्थित अरू कार्यालयहरूलाई पनि यस्ता अनुभवी लेखापालहरूको रेखदेख र प्रशिक्षणमा आफ्ना लेखापालहरूलाई लेखासम्बन्धी काम गराउन पाउँदा अनियमित र महालेखाबाट हुने बेरूजुको क्रम कम मात्र रहन जान्छ । आन्तरिक लेखा परीक्षण समयमै र क्षेत्रमै हुन सक्ने हुँदा लेखा परीक्षणमा बेरूजु दर्साई गरिएको पत्राउ सम्बन्धमा पनि यस्तो आर्थिक कारोबार गर्नुपरेको थियो भन्ने सम्बन्धमा जवाफ दिन सकिने व्यवस्था हुन्छ र हालको व्यवस्थामा मन्त्रालयहरूले आफ्नो मातहतका कार्यालयहरूको आर्थिक कारोबारमा देखाइएको बेरूजुमा समयको अभावले गर्दा वास्तविकताको ज्ञानको अभावमा दिइने जवाफभन्दा नयाँ व्यवस्थामा गरेमा महालेखा परीक्षकलाई चित्त बुझ्ने किसिमको जवाफ दिन सकिने छ ।

(घ) क्षेत्रीय कार्यालयहरूको अरू क्षेत्र क्षेत्रमै आन्तरिक तथा अन्तिम लेखा परीक्षण हुने व्यवस्था भएपछि केन्द्रीयस्तरमा अन्तिम लेखा परीक्षणको कार्य अत्यन्त सरल हुने हुँदा मन्त्रालय र विभागीय लेखापालहरूको काममा पनि धेरै मात्रामा कमी हुने छ र बडालेखापाल तथा लेखापालहरूको दरबन्दीमासमेत कमी हुन

सकिने हुँदा जिल्ला जिल्लामा मुख्य हाकिमको कार्यालयको व्यवस्था गर्दा सृजना गर्नुपर्ने नयाँ दरबन्दीको खर्च पूर्ति गर्न हाल मन्त्रालय र विभागमै रहेको दरबन्दीमा कम हुने भएबाट व्यवस्था सरल एवं व्यावहारिक हुनुको साथै आर्थिक दायित्व पनि बढ्दैन । उपर्युक्तबमोजिम मुख्य हाकिमको कार्यालयले श्री ५ को सरकारको जिल्लास्थित कार्यालयहरूले गर्ने राजस्वसम्बन्धी आय र व्यय सम्बन्धमा आर्थिक नियमबमोजिम निर्दिष्ट ढाँचामा लेखा विवरण राख्न लगाउने र यसरी राखिएको लेखा विवरणको आन्तरिक लेखा परीक्षण समेत गराउने व्यवस्था राम्ररी मिलाउनुपर्ने हुनाले यी कार्यहरू राम्ररी वहन गर्न निपुण कर्मचारीहरूको समेत उक्त कार्यालयमा व्यवस्थाहुनु जरूरी हुन्छ ।

२१६ मुख्य हाकिमको कार्यालयको उद्देश्य ।

१. जिल्लास्तरीय अड्डाहरूको राजस्व र खर्चको लेखालाई नियन्त्रण गर्ने ।
२. रूल नियमबमोजिम खर्च भइरहेको छ कि छैन त्यसको आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नेा
३. बजेट निकासाको परिधिभित्र अड्डा प्रमुखहरूले नियम पुऱ्याई खर्च गरेको छकि छैन जाँचगर्ने ।
४. महालेखापाल कार्यालयमा समयभित्र मास्केवारी पठाई केन्द्री यस्तरका लेखा (a/cs या the central level) तयार पार्नमा उचित सहायता गर्ने ।
५. ब.का.नि. शाखा अर्थ मन्त्रालयलाई जिल्लास्तरीय अड्डामा निकासा गर्नमा उचित सहायता दिने ।
६. प्रत्येक १५ दिनमा खर्च भएको रकमकोहिसाब ब.का.नि. शाखामा पठाउने ।
७. आर्थिक वर्ष व्यतीत भइसकेपछि नियमानुसार समयभित्र अड्डाहरूको खातामा बचत भइरहेको बजेट रकम र नगदी समेतलाई सर्वसञ्चित कोषमा जम्मा गर्न अड्डा प्रमुखहरूको नाउँमा आदेश दिने । यस्तो गरेमा अड्डा प्रमुखहरू गत आर्थिक वर्षका रकम अर्को आर्थिक वर्षमा खर्च गर्न पाउँदैनन् र स्रेस्ता पनि छर्लङ्ग हुन आउँछ ।

२१७ मुख्य हाकिमको अधिकार र कर्तव्य :-

१. मुख्य हाकिमले महालेखापाल कार्यालयअन्तर्गत जिल्लास्तरीय राजस्व र खर्चकोलेखालाई नियन्त्रण गर्ने छ ।
२. ब.का.नि. ले बजेटबमोजिम त्रैमासिक निकासा मन्त्रालयको नाउँमा गर्ने र सो रकम सिधा मुख्य हाकिमको मातहत स्थानीय राष्ट्रिय बैङ्कको शाखा वा सो नभएको जिल्लामा जिल्ला मालमा पठाउने ।
३. चालू आर्थिक वर्षमा राजस्व कति असुल हुनुपर्ने हो र कति असुल भएको छ त्यसको लगत तयार गर्न लगाउने ।
४. प्राप्त भएको राजस्व रूलनियमबमोजिमश्री ५ को सरकारको राजस्व खातामा जम्मा भएको छ छैन, हेर्ने ।
५. बजेटमा निकासा भएबमोजिम अड्डा प्रमुखले खर्च गरेको छ कि छैन हेर्ने ।

६. महिना भुक्तान भएपछि अड्डाहरूबाट खर्च भएको बिलहरूलाई झिकाई सो बिलहरूलाई आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी बाँकी रहेको खर्चको शीर्षकसँग भिडाई बाँकी रहेको रकममध्येबाट भुक्तानी दिने ।
७. महिना भुक्तान भएपछि अर्को महिनाको सात दिनभित्र अड्डा प्रमुखबाट राजस्व र खर्चको मास्केवारी झिकाई, सम्बन्धित बिल भरपाइसँग आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी जिल्लास्तरीय मास्केवारी तयार गरी महिनाको दोस्रो साताभित्र महालेखापाल कार्यालयमा पुग्ने गरी सो मास्केवारी पठाउने र आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्दा देखिएका त्रुटिहरूमध्ये मुख्य हाकिमले सुधार्न सकिने भई जति तत्स्थानमै सुधार्न कोसिस गर्ने सम्बन्धित मन्त्रालय विभागले सुधार्नुपर्ने कुराहरूबारे तिनीहरूलाई नै लेखी पठाउनुपर्छ ।
८. केही निर्धारित रकमभन्दा बढी खर्चको भुक्तानी दिन निमित्त आदेश, बिल भरपाइ, सिल टेन्डर आदि सम्बन्धित कागजातहरू जाँच गरी बिलमा भुक्तानी दिने स्वीकृति अड्डा प्रमुखको नाउँमा दिने ।
९. प्राप्त भएको राजस्व र खर्चलाई महालेखा परीक्षकबाट फरफारक लिन जिम्मेवारी प्रत्येक अड्डा प्रमुखलाई नै हुन्छ तसर्थ प्रत्येक महिना भुक्तान भएको सात दिनभित्र आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी सबै बिलभरपाइ फेरि अड्डा प्रमुखलाई नै फिर्ता गरिदिने । यसप्रकार मातहतका विभाग र जिल्ला अञ्चल कार्यालयसम्बन्धीसमेत केन्द्रमा अन्तिम लेखा परीक्षण गराउने सम्पूर्ण उत्तरदायित्व सम्बन्धित मन्त्रालयको सचिवकै हुनुपर्छ ।

२१८. यो व्यवस्था लागू भएपछि प्रचलित स्रेस्ता व्यवस्थामा केही परिवर्तनको आवश्यकता पर्ने सम्भावना हुन्छ । कारण मुख्य हाकिमको कार्यालयले प्रत्येक कार्यालयहरूको हाल प्रचलित सबै किसिमको फारममा स्रेस्ता राख्न सम्भव हुँदैन अतः प्रचलित स्रेस्ता प्रणालीमा केही सुधारको आवश्यकता पनि पर्नसक्दछ ।
यस व्यवस्थाबाट श्री ५ को सरकारलाई हुने फाइदाहरूः-
१. तल्लोस्तरका कार्यालयहरूको लेखासम्बन्धी समस्या हल हुन्छ ।
२. तल्लोस्तरका कार्यालयहरूसम्म विचार आदान प्रदान गर्ने समस्या रहँदैन ।
३. आर्थिक नियन्त्रण एकदम प्रभावकारी हुने अनुमान गर्न सकिन्छ ।
४. रिपोर्ट समय समयमै उपलब्ध हुने छ ।
५. अर्को मुख्य कुरो, यस व्यवस्थाद्वारा प्रत्येक जिल्ला जिल्लाको र प्रत्येक कार्यक्रमको छुट्टाछुट्टै केन्द्रीय स्रेस्ता सजिलै तयार पार्न सकिने हुन्छ ।

## राष्ट्रिय योजनासङ्गठन

२१९ योजना आर्थिक शासनको महत्त्वपूर्ण अङ्ग भएकोले योजना सङ्गठनलाई प्रभावकारी बनाउनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ र यस मर्मलाई ध्यानमा राखी यसको विभिन्न पक्षबारे विचार गरी प्रशासन सुधार आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा विभिन्न विषयमा अनुभव प्राप्त विशेषज्ञहरू सदस्य भएको स्वतन्त्र रूपमारहने गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन र तद्नुकूलकार्य प्रणाली अपनाउनुको साथै वातावरण पनि तयार

गर्न सिफारिस गरेकोमा सोबमोजिम नभई विगत दुईवर्षभित्र योजना सङ्गठनको रूपलाई जुन किसिमले हेरफेर गर्दै आएको छ र योजना आयोग आज पनि प्रभावकारी हुनसकेको छैन भन्ने कुराहरूमाथि विचार गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि अनिश्चितताको वातावरण राखिराखेमा अव्यवस्था मात्र उत्पन्न हुने छ तसर्थ आयोगको पूर्व सिफारिसअनुसारकदाचित् तमाम व्यवस्था मिलाउन सकिएन भने आजको अवस्था राख्नुभन्दा अनुभव प्राप्त गरिसकिएको पूर्व व्यवस्थासँग मिल्दोजुल्दो किसिमको व्यवस्था नै कायम गरे आजभन्दा अधिक व्यावहारिक र उपयोगी हुन सक्छ । वास्तवमा आज जुन प्रकारको अवस्था उत्पन्न भएको देखिन्छ त्यसलाईमाथिल्लो ओहदामा बसेका अधिकृतहरूको मनोभावनाको द्योतक मात्र भन्न सकिन्छ । आयोगले पनि यस अवस्थाको विभिन्न पक्षबारे विचार गरी आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनः कायम गर्नु उपयुक्त सम्झेको छ । वास्तवमा यो मन्त्रालय खडा भएपछि अरू प्रशासकीय काम कारबाही गर्नुको साथै योजना परिषद्लाई कार्यकारिणी अधिकारको खाँचोलाई पूरा गर्ने छ ।

२२० योजना विकाससम्बन्धी कुराहरूमा नीति निर्धारण तथा अन्य सम्बन्धित प्रशासकीय निर्णयहरू गरिने प्रणाली आर्थिक प्रशासनका सम्बन्धित पक्षहरूसँग समन्वय हुने किसिमबाट व्यवस्था गरिनुपर्ने कुरा स्पष्ट छ । यस्ता विभिन्न पक्षहरूमध्ये बजेट प्रणाली र राष्ट्रिय योजनाको सम्बन्ध धेरै महत्त्वपूर्ण भएकोले यही दुई कुराहरूको सम्बन्धलाई समन्वयात्मक रूपमा व्यवस्थित गर्ने प्रयासमा धेरै सङ्गठनात्मक तथा प्रशासकीय कठिनाइहरू आइपरेको देखिन्छ जसको विश्लेषण यहाँ हुनु जरूरी छ ।

२२१ योजना तथा बजेट दुवैका सम्बन्ध राष्ट्रिय उद्देश्यहरूको पूर्तिकालागि हुनुपर्ने सरकारी लगानी र त्यसको बाँडफाँडसँग भएकोले नै यी दुई प्रणालीका बीच समन्वयको आवश्यकता परेको हो । तर फेरि यी दुईकारबाहीहरू छुट्टाछुट्टै सरकारी अङ्गहरू जस्तो कि योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयको जिम्मामा रहने हुँदा विभिन्न "सङ्गठनात्मक" तथा प्रशासकीय कठिनाइहरू उत्पन्न हुन्छन् । छुट्टाछुट्टै सरकारी अङ्गहरूबाट कारबाही हुँदैमा बजेट र योजनाको बीच समन्वय कायम गर्न नसकिने भन्ने होइन । तर यस सम्बन्धमा आफ्नो देशको अनुभवबाट भने यही कुरा सिद्ध भएको देखिन्छ । राष्ट्रिय योजना सङ्गठनको ढाँचा तथा काम कर्तव्यमा अनिश्चितताको वातावरण रहिरहनु र बराबर परिवर्तन भइरहँदा कुन कुन किसिम वा तहको काम राष्ट्रिय योजना सङ्गठनले गर्ने हो त्यो नै स्थायी रूपमानिश्चित हुन नसकेको जस्तो देखिन्छ जसले गर्दा बजेटमार्फत योजना कार्यान्वित गर्ने प्रशासकीय क्रममा कुन तहको काम अर्थमन्त्रालयले गर्ने हो सो पनि यकिन भएको जस्तो लाग्दैन । अर्को कुरा यो छ कि नेपालको प्रशासन पद्धतिको व्यवस्थामा प्रायः उच्चाधिकारीहरूमा अधिकार क्षेत्रको अनुचित चाहनाले गर्दा नै हो कि सरकारी साधनको बाँडफाँड र अर्थ व्यवस्था सम्बन्धित नीति निर्माणको काममा अर्थ मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजनासङ्गठनको काम कर्तव्यको परिधि स्थायी रूपमा व्यवस्थित हुन सकेको छैन । यसले गर्दा कुन तहको काम यी दुई सरकारी अङ्गहरूमध्ये कसले गर्ने भन्ने कुरा एक वैज्ञानिक तथा सुनियोजित ढङ्गले नभई

कुन बेला कुन सरकारी अङ्ग कति बलियो छ त्यसबाट निर्धारित भइरहेको पाइन्छ । फलस्वरूप राष्ट्रिय योजनामा उल्लिखित उद्देश्यहरूको प्राप्तिको लागि कार्यान्वयन हुनुपर्ने विकास आयोजनाहरूको छानबिन गर्ने काममा ठूलो असमञ्जस्यताको आभास पाइन्छ । कैयन् विकास आयोजनाहरू राष्ट्रिय योजना आयोगको सिफारिसविना बजेटमा परेका हुन्छन् भन्ने अर्कोतिर राष्ट्रिय योजना आयोगबाट स्वीकृत विकास आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको लागि बजेटमा व्यवस्था गरिएको हुँदैन । यो व्यवस्था स्वीकृत सिद्धान्त र स्वस्थ प्रशासकीय प्रक्रियाको सर्वथा प्रतिकूलभइरहेको देखिन्छ ।

२२२. विकास बजेट वा सम्पूर्ण योजनाकै ५० प्रतिशतभन्दा बढी खर्च विदेशी सहायताबाट बेहोरिने नेपाल जस्तो मुलुकमा बजेट र योजनाको बीच समन्वय गर्ने कार्य झन् जटिल हुनगएकोछ । यदि बजेट तर्जुमा गर्ने समन्वयभन्दा अघिबाट नै श्री ५ को सरकारकोतर्फबाट सम्पूर्ण सम्भावित विकास आयोजनाहरूको छानबिन गरी तीमध्ये जुनको कार्यान्वयनको लागि विदेशी सहायताको उपयोग गर्नुपर्ने हो त्यसको लागि विदेशी सहायता नियोगहरूसँग छलफल गरी सम्झौतासमेत टुङ्ग्याउने प्रथा भएको भए यो समस्या त्यति जटिल हुने थिएन । तर नेपालमा विदेशी सहायताबाट सञ्चालन हुने कतिपय आयोजनाहरूबारे छलफल तथा निर्णय खास वार्षिक बजेट तर्जुमा गर्ने क्रममा मात्र हुने हुनाले योजनामा उल्लिखितप्राथमिकताहरूको आधारमामात्र यस्ता सम्झौताहरू हुनुपर्ने कुरा उचित ध्यान नजान सक्छ फेरि बराबर यस्तो पनि हुन्छ कि आर्थिक वर्षको मध्यमा विदेशबाटआउने मिसनहरूमार्फत वा अन्य कुनै तरिकाबाट नयाँ विदेशी सहायताको सम्भावनाबारे प्रश्नहरू उठ्छन् । यसरी लिइने विदेशी सहायता योजनामा उल्लिखित प्राथमिकताहरूसँग मेलखान्छ वा खाँदैन भन्ने कुरा राष्ट्रिय योजना आयोगका अधिकृतहरूलाई विदेशी सहायतासम्बन्धी छलफलमा सरिक गराइन्छ वा गराइँदैन त्यसमा भर पर्दछ । अर्कोतर्फ हालको परिपाटीअनुसार अर्थ मन्त्रालय वैदेशिक सहायता शाखाका उच्च अधिकारीहरूलाई पनि योजना आयोगबाट सञ्चालन गर्न खोजिएको आयोजनाहरूको ज्ञान नहुँदा विदेशी सहायता मिसनहरूसँग सम्झौता पूर्व हुने वार्तालाप गर्न पनि कुन कुन आयोजनाहरूको लागि वार्ता गर्ने हो भन्नेबारे अप्ठ्यारो परेको जस्तो बुझिन्छ । उक्त अप्ठ्यारोपना दूर गर्न पनि उक्त शाखालाई योजना मन्त्रालयमै गाभ्नु बढी उपयुक्त हुने छ ।

२२३ उपर्युक्त कुराहरूको दृष्टिकोणबाट विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा वार्षिक विकास बजेटको तर्जुमा तथा विदेशी सहायता समन्वयसम्बन्धी उत्तरदायित्व प्रत्यक्ष रूपमा राष्ट्रिय योजना सङ्गठनलाई सुम्पिनुपर्दछ । नेपालमा कुनै बेला यही प्रथा कायम पनि थियो फलस्वरूप त्यसबेला योजना, बजेट तथा विदेशी सहायताको बीच समन्वय रसम्पूर्ण योजना प्रणालीको प्रभावकारिता आजकोभन्दा प्रायः बढी अनुकूल थियो भन्ने धेरैको धारणा छ । आज एउटा कुराबारे गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि वार्षिक विकास बजेट आवधिक योजनाको अभिन्न अङ्ग हो । तसर्थ वार्षिक विकास बजेटको तर्जुमा आवधिक योजना तर्जुमा गर्ने सङ्गठनको निर्णयबमोजिम हुनुपर्ने हो । तर सोबमोजिम व्यवस्था नगरी स्वतः अर्थ

मन्त्रालयले यो काम आफ्नो मातहत राख्नुको मतलब आवधिक योजना र योजना प्रणालीलाई नै कम महत्त्व दिएको धारणा उत्पन्न गराउँछ ।

२२४. यसरी खास राष्ट्रिय योजना सङ्गठनको मातहतमा हुनुपर्ने वार्षिक विकास बजेट तथा विदेशी सहायता समन्वय लगायत वार्षिक विकास कार्यक्रम तयार पार्ने कामसम्म पनि हाल अर्थ मन्त्रालयबाट हुनुको एक मुख्य कारण राष्ट्रिय योजना आयोगको अपेक्षा वा निष्क्रियता हो भन्न करै लाग्छ । स्पष्ट छ कि वार्षिक विकास योजना आवधिक योजनाकै अङ्ग हुन्छ तसर्थ औचित्यको आधारमा यो काम योजना सङ्गठनको मातहत राख्नुपर्छ । यसको अतिरिक्त हालको जस्तो राष्ट्रिय योजना आयोगको व्यवस्थामा नै निहित कैयन् यस्ता त्रुटिहरू छन् जसले राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रभावकारिता तथा उपयोगितालाई धेरै मात्रामा सीमित गराइदिएको जस्तो अनुभव हुन्छ । यस्ता केही त्रुटिहरूलाई तल उल्लेख गरिएको छः–

(क) एक किसिमले सल्लाहकार संस्था जस्तो रूपमा स्थापना गरिएको राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रभावकारिता प्रशासकीय स्पर्धाको वातावरणमा देख्न नसक्नु अस्वाभाविक होइन । अनुभवले सिद्ध गरेको छ कि आज अधिकार प्राप्त नभएको कुनै सङ्गठनले प्रभावकारी रूप ग्रहण गर्न मुस्किलपर्छ । फेरि हिजो आज यो कुरा सर्वमान्य भएको छ कि योजनाको दुई पक्ष तर्जुमा तथा कार्यान्वयनलाई एक अर्कोबाट छुट्याउन सकिँदैन । तसर्थ योजना कार्यान्वयनसम्बन्धी कैयन् कुराहरूको जिम्मेवारी राष्ट्रिय योजना सङ्गठनलाई सुम्पिनु जरूरी हुन्छ जसको मतलब यस्तो सङ्गठन कार्यकारी अधिकार प्रदत्त हुनुपर्दछ ।

(ख) पूरा समय काम गर्ने सदस्यहरू भएको राष्ट्रिय योजना आयोगले अपनाइराखेको कार्य प्रणाली खासगरेर कार्य विभाजन जुन भावनाबाट प्रेरित भई गरिएको छ वास्तवमा त्यसबाट सम्पूर्ण रूपमाअभीष्ट उद्देश्यको पूर्ति भइराखेको छैन कि जस्तो आभास पाइन्छ । यस सम्बन्धमा विचार गर्दा प्रशासकीय निहित स्वार्थले यसको कार्य प्रणालीमा पनि केही असर पारेको छ कि भन्ने आशङ्का पनि हुन्छ । वास्तवमा कृषि, उद्योग र यातायात आदिको रूपमाकार्य विभाजन सुविधाको दृष्टिले मात्र गरिएको हुनुपर्दछ । तर यस्ता राष्ट्रिय पृष्ठभूमि र यसको आधारमा निर्धारित योजनाको प्राथमिकता क्रमलाई कदाचित् बिर्सिदियो र आआफ्नो विषयमा मात्र जोड दिन सुरू गऱ्यो भने समन्वयकर्ताहरूलाई आपसमै समन्वय गर्ने समस्या उत्पन्न भई अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न गाह्रो हुन्छ । यसको साथै यो पनि उल्लेखनीय छ कि राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रशासकीय अङ्गको कार्य विभाजन पनि उपरोक्त आधारमै गरिएको हुनाले दीर्घकालीन योजनाबारे दिग्दर्शन तयार गर्ने, आर्थिक विकाससम्बन्धी आधारभूत कुराहरूबारे अनुसन्धान गरी सुझाव प्रस्तुत गर्ने र योजना कार्यान्वयनमा आइपर्ने बाधा कठिनाइहरूको अध्ययन

गरी राष्ट्रिय पृष्ठभूमिलाई ध्यानमा राखी तत्सम्बन्धी समाधान प्रस्तुत गर्ने आदि सामान्य तर महत्त्वपूर्ण कुराहरूबारे गर्नुपर्ने व्यवस्थाको पनि अभाव देखिन्छ ।

## सुझाव

२२५ योजना सङ्गठन र गतिविधिबारे हालसम्मकोअनुभव र वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी आयोगको दृष्टिमा विकास कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन र तत्सम्बन्धी तमाम गतिविधिमातीव्रता र प्रभावकारिता ल्याउन एक दक्ष एवं कार्यकारी अधिकार प्राप्त प्रशासकीय अङ्ग अर्थात् आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनःखडा गर्नु र साथै राष्ट्रिय योजना परिषद्सङ्गठित गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यसप्रकारको सङ्गठनहरू खडा गर्दा कार्य प्रणाली पनि तद्नूकुल अपनाउनुपर्छ । वास्तवमा आर्थिक योजना मन्त्रालयले अरू सामान्य प्रशासकीय कामबाहेक रा.यो.प. लाई कार्यकारी अङ्गको खाँचोलाई पूरा गर्नुपर्छ । आजको अवस्थालाई ध्यानमा राखी वास्तवमा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न दिएको सुझावको तात्पर्य भइरहेकै स्थितिमा पनि एउटा सरल एवं व्यावहारिक तरिका अपनाई योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउनु हो । यसप्रकार विचार गर्दा राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन निम्नलिखित तीन किसिमबाट गर्न सकिन्छ । एक दुई पदेन सदस्यबाहेक पूरा समय काम गर्ने बाहिरका आर्थिक योजनासम्बन्धी विषयमा अनुभवी विशेषज्ञहरू र उपाध्यक्ष पदमा पनि योजनासम्बन्धी अनुभवको साथै देशको आर्थिक एवं सामाजिक अवस्थाको जानकारी प्राप्त भएको स्वतन्त्र व्यक्तिलाई नै राख्नु उपयुक्त हुन्छ कि? (२) मन्त्रालय खडा भएपछि योजना परिषद्मा आंशिक समय काम गर्ने विशेषज्ञ सदस्यहरू राख्नु मनासिब हुन्छ कि ? (३) प्रधानमन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा आर्थिक मामिलासँग सम्बन्धित मन्त्रीज्यूहरू वा सबै मन्त्रीज्यूहरू सदस्य भएको योजना परिषद् सङ्गठित गर्नु र विभिन्न क्षेत्रका केही विशेषज्ञहरूलाई आंशिक रूपमा काम गर्ने सल्लाहकारको रूपमा राख्नु व्यावहारिक हुन्छ कि ?

२२६(क) योजना परिषद्को गठनबारेमाथि उल्लिखित तीन तरिकाहरूमा विचार गर्दा आयोगले एउटा विषय स्पष्ट गर्न चाहन्छ कि योजनाबद्ध आर्थिक विकासको प्रणालीमा अरू कुराबाहेक योजनाको तर्जुमा प्राथमिकताको क्रममा देश र समाजको आवश्यकता पूर्ति गर्ने विषयवस्तुमा आधारित हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा तटस्थ प्राविधिज्ञहरू विशेष उपयोगी हुन सक्छन् र केही सरकारी अधिकृतहरूको साथै अनुभवी विशेषज्ञहरूलाई समाविष्ट गराइएको योजना परिषद्को गठन गर्नु एउटा विकासोन्मुख देशको लागि अधिक उपयोगी हुन्छ । यस्तो योजना परिषद्लाई कार्यकारिणी अधिकारको खाँचो भएमा वा सम्बन्धित प्रशासकीय सङ्गठनहरूमा चाहिएको सहयोगात्मक एवं समन्वयात्मक दृष्टिकोणमा अभाव भइदिएको खण्डमा प्रभावकारी ढङ्गले योजना तर्जुमा रेखदेख, नियन्त्रण र मूल्याङ्कन गर्न गाह्रो हुन्छ । आज पनि देखा परेकायस्ता त्रुटिहरूलाई र श्री ५ को सरकारले पूर्व व्यवस्थाबारे अनुभवसमेत प्राप्त गरिसकेको कुरालाई नै ध्यानमा राखी आयोगले आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न सुझाव दिएकोछ ।तर पनि पूरा समय काम गर्ने विभिन्न विषयमा

अनुभव प्राप्त विशेषज्ञ सदस्य भएको योजना परिषद्को ठूलो महत्त्व छ । यसलाई अझ प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय योजना मन्त्रालय अनिवार्यतः प्रधानमन्त्रीकै हातमा हुनुपर्छ र प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा योजना परिषद् पनि गठन गर्नु मनासिब देखिन्छ । यस्तो योजना परिषद्लाई आवधिक योजना तर्जुमा गरेपछि पनि योजना कार्यान्वयनको रेखदेख, नियन्त्रण र मूल्याङ्कन गर्ने र साधनको खोजी गर्ने काम पर्याप्त मात्रामा रही नै रहन्छ र यसको निर्णयलाई आर्थिक योजना मन्त्रालयले कार्यान्वित गराउन जो चाहिने आवश्यक कारबाहीगर्ने छ । जहाँसम्म उपाध्यक्षको प्रश्न छ निश्चय नै बाहिरबाट कुनै अनुभवी व्यक्तिलाई योजना परिषद्को उपाध्यक्ष पदमा नियुक्त गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा निम्नबमोजिम व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ :-

(ख) राष्ट्रिय योजना मन्त्रालय स्थायी रूपमा प्रधानमन्त्रीकै मातहत हुनुपर्छ र साथै राष्ट्रिय योजना परिषद्को अध्यक्षता पनि प्रधानमन्त्रीले नै गर्नुपर्छ तर सामान्य कार्य सञ्चालनको लागि रा.यो.प. को एउटा उपाध्यक्षको पनि व्यवस्था हुनुपर्छ र आर्थिक योजना मन्त्रालयको सचिव रा.यो.प. को पदेन सदस्य सचिव, अर्थ सचिवलाई पदेन सदस्य र पूरा समय काम गर्ने ४ जना गैरसरकारी विशेषज्ञलाई सदस्यमा राख्नु पर्छ ।

(ग) आवधिक एवं आर्थिक वार्षिक योजना र कार्यक्रमको तर्जुमा राष्ट्रिय योजना परिषद्ले गर्नुपर्छ तर उक्त योजना तर्जुमाको लागि चाहिने तथ्याङ्कहरू आर्थिक योजना मन्त्रालयले रा.यो.प. लाईउपलब्ध गराइदिनुपर्छ ।

(घ) वार्षिक योजना र कार्यक्रम तयार भएपछि सो कार्यक्रमको लागि लाग्ने इस्टिमेट अनुसारको रकम व्यवस्था गर्ने कार्य बढी प्रशासनिक स्वभावकै भएबाट साधनको बाँडफाँड आर्थिक योजना मन्त्रालयद्वारा हुनु वाञ्छनीय छ । यसैले विकास बजेट तयार गर्ने र विदेशी सहायता समन्वयको काम पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयलाई नै सुम्पनुपर्छ ।

(ङ) राष्ट्रिय योजनाको आवश्यकताको पृष्ठभूमिमा जनशक्ति योजना रा.यो.प. ले तयार गर्नेर सो आधारमा आन्तरिक एवं वैदेशिक दुवै किसिमकोतालिमको समन्वय र व्यवस्था पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयको जिम्मा दिनुपर्छ ।

(च) दैनिक प्रशासकीय कुराहरू आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै हेर्नुपर्छ ।

(छ) विभिन्न मन्त्रालय विभाग मातहत भएको अनुसन्धान शाखाहरू खारेज गरी रा.यो. मन्त्रालय मातहत एउटै राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना गर्नुपर्छ जसले तमाम मन्त्रालय विभागहरूको आवश्यकताको पूर्ति गर्ने छ । तर कदाचित् यो बमोजिम तत्काल गर्न नसकिएको खण्डमा विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरू मातहत भएका अनुसन्धान शाखाहरूको बीच समन्वय आर्थिक योजना मन्त्रालयद्वारा गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(ज) योजनाको लागि आवश्यक पुँजीको सङ्कलन गर्नेबारे रा.यो.प. ले निरन्तर अनुसन्धान गरिरहने र समय समयमा यस सम्बन्धमा आफ्नो सुझाव अर्थ मन्त्रालयलाई दिने र साथै म.प. मा पनि पेस गर्ने ।

२२७ उपर्युक्त सुझावअनुसार आर्थिक योजना मन्त्रालयको व्यवस्था गरिएपछि सो मन्त्रालय र रा.यो.प. को बीच समन्वय कायम गर्न निम्नलिखित व्यवस्था हुनुपर्छ :-

(क) रा.यो.प. को सचिवालयको काम आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै गर्ने छ र यसलाई ध्यानमा राखी आर्थिक योजना मन्त्रालयको सचिवलाई रा.यो.प. को पदेन सदस्य सचिव नियुक्ति गर्नुपर्छ तर दैनिक प्रशासकीय काम कारबाहीमा रा.यो.प. ले हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन ।

(ख) आर्थिक योजना मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना परिषद्को सम्बन्धको हकमा योजना मन्त्रालयले राष्ट्रिय योजना परिषद् र श्री ५ को सरकारको अरू मन्त्रालयहरूको बीच सम्बन्ध स्थापना गराउने र विभिन्न मन्त्रालयहरूको योजना शाखाहरूबाट तयार गरिएको आयोजनाहरूलाई देश काल परिस्थितिअनुसार उक्त आयेजनाहरूको आवश्यकता र सो आयोजनाहरूबाट उपलब्ध हुने देन तथा लाग्ने लगत समेत विचार गरी आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्मा विचारार्थ एवं स्वीकृतिको लागि पेस गरिदिने ।

(ग) राष्ट्रिय योजना परिषद्बाट स्वीकृत आयोजनाहरूको लागि कार्यान्वित गर्न चाहिने रकम आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतहरू जहाँबाट हुन्छ उपलब्ध गराउने कार्य विशेष गरी आर्थिक योजना मन्त्रालयको हुनुपर्दछ । देशको आर्थिक नीति र उपलब्ध साधनबारे अर्थ र आर्थिक योजना मन्त्रालयको बीच उचित मात्रामा समन्वय हुनुपर्दछ र साथै अर्थ मन्त्रालय र योजना परिषद्को बीच पनि घनिष्ट सम्बन्ध हुनु जरूरी देखिन्छ ।

(घ) स्वीकृत आयोजनाहरू कार्यान्वित गर्ने सम्बन्धमा २ वा बढी मन्त्रालयअन्तर्गत विभागहरूको कार्यमा समन्वय ल्याइदिने । आयोजनाहरूको कार्यान्वितिमा आइपर्ने बाधा अड्काउ समाधान गर्न चाहिने व्यवस्था गरिदिने र बराबर यस्ता आयोजनाहरू कार्यान्वितबारे पनि आवधिक रिपोर्टहरूको सङ्कलन गरी सोको मूल्याङ्कन समेत गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्मा पेसगर्ने इत्यादि कार्य पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै गर्ने छ । यसप्रकारसङ्क्षेपमा यही भन्न सकिन्छ कि आर्थिक योजना मन्त्रालयले राष्ट्रिययोजना परिषद् र अरू मन्त्रालयहरूको बीचमा सम्बन्ध कायम गराउने काम गर्ने छ । आर्थिक योजना मन्त्रालयले अरू मन्त्रालयलाई योजना सम्बन्धमा पथप्रदर्शन र आवश्यक सहयोग गर्ने छ त अर्कोपछि राष्ट्रिय योजना परिषद्को लागि आवश्यक तथ्याङ्कको आधारमा सम्भाव्य योजना र साधन तथा सङ्गठनात्मक प्राविधिक क्षमताबारे विवेचनात्मक विवरणहरू उपलब्ध गराउने छ ।

## आर्थिक संस्थानहरू

२२८. विकासोन्मुख देशहरूमाखासगरेर विकासको प्रारम्भिक चरणमा वित्तीय संस्थानहरूको मूल उद्देश्य देशविकासको विभिन्न क्षेत्रमा सहयोग पुऱ्याई विकासको गतिलाई तीव्र पार्नु नै हुन्छ । यसै उद्देश्यको पूर्तिको निम्ति आवश्यकतानुसार वित्तीय संस्थानहरूको

स्थापना हुने गरेको हुन्छ । यी कुराहरू हाम्रोदेशको लागि पनि अक्षरशः लागू हुन्छन् तर पनि आयोगको दृष्टिमा एउटै उद्देश्य पूर्तिको लागि विभिन्न किसिमका संस्थानहरूको स्थापना गर्नु हुन्न र त्यस्तो प्रवृत्तिले प्रोत्साहन नपाओस् भन्ने हेतुले बराबर सतर्कता देखाउनुपर्छ किनकि औचित्यमाथि गम्भीरतासाथ विचार नगरी यस्तो संस्थानहरू खोल्दै गयो भने देशविकासमा यिनीहरूबाट सहयोग हुनुकोसट्टा बाधा उपस्थित हुने सम्भावना बढी हुने छ । वास्तवमा आर्थिक विकासको लागि आर्थिक स्थिरताको आवश्यकता हुन्छ र यसको लागि निश्चय नै समयानुकूल अत्यन्त व्यावहारिक एवं प्रभावकारी आर्थिक एवं मौद्रिक नीतिको आवश्यकता हुन्छ जसको महत्त्वको विशेष व्याख्या वा विवेचना गर्नुपर्ने जरूरत देखिँदैन । यता यति मात्र उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ कि आज हाम्रो देशमा भइरहेका तमाम वित्तीय संस्थानको गतिविधि उपरोक्त उद्देश्य पूर्ति गर्न कहाँसम्म सहायक भइराखेको छ । आयोगले यस प्रकरणमा खासगरेर केही प्रमुख वित्तीय संस्थानको विवेचना गर्न चाहन्छ ।

## नेपाल राष्ट्र बैङ्क

२२९(क) देशको चौतर्फी विकासको क्रममा समयको माग र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी एउटा केन्द्रीय बैङ्कको आवश्यकताको अनुभव गरी नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०१२अनुसार २०१३ सालमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्थापना भयो । वास्तवमा राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिको विवचना गर्नुभन्दा पहिले यसलाई सुम्पिएको कार्यहरूको उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

(ख) नेपाल राष्ट्र बैङ्कको कार्यक्षेत्रः-

१. नोटनिष्कासन गर्ने ।
२. पुँजीको परिचालन गर्ने ।
३. विदेशी मुद्राको विनिमय गर्ने ।
४. उधार नियन्त्रण गर्ने ।
५. बैङ्किङ प्रथालाई प्रोत्साहन दिने ।
६. उद्योग धन्दालाई प्रोत्साहन दिने ।
७. सरकारी कारोबार गरिदिने ।

(ग) उपरोक्त उद्देश्य पूर्ति गर्न अरू केही आवश्यकता अनुभव गरी खासगरी आर्थिक स्थिरता कायम राख्न २०१७ र २०१९ सालमा उक्त ऐनलाई संशोधन गरी पुनः केही काम कर्तव्यहरू थपियो जसअनुसार उधार नियन्त्रण गर्ने (Credit Control) आधारभूत उद्योगहरूलाई कर्जा दिने, सेफ डिपोजिट भल्ट राख्ने, श्री ५ को सरकारको एजेन्ट बनी सिक्युरिटी, प्रमिसरी नोट खरिदविक्री गर्ने, सुन, चाँदी, असर्फी, गिन्नी खरिदविक्री गर्ने, नेपाल अधिराज्यबाहिरका बैङ्कमा खाता खोल्ने, एजेन्ट बन्ने र अन्तर्राष्ट्रियबैङ्कको सेयर लिने आदि कार्यहरू पनि थप गरियो । यसपछि पनि देशको आर्थिक अवस्थाको अनुकूल केही काम र कर्तव्यहरू थप गर्नपर्ने देखियो र २०२३ साल आश्विन ९ गते नेपाल राष्ट्र बैङ्कको पाँचौँ संशोधन

निकालियो जसअनुसार कृषि कर्जा उपलब्ध गराउन भूमि सुधार आयोजना देशको आर्थिक तथा विकास नीतिकोअनुरूप हुने हुनाले यस्तो कृषि कर्जा उपलब्ध गराउन अन्य बैङ्क वा संस्थालाई कर्जा दिने बैङ्किङ व्यवस्था द्रव (Cash) र उधारो (Credit) को सम्बन्धमा राष्ट्र बैङ्कले अरू बैङ्कहरूलाई निर्देशन दिन सकिने, मौद्रिक स्थितिलाई विचार गरी निजी क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र र अर्ध सरकारी क्षेत्रमा खुलेका उद्योगहरूलाई कर्जा दिने, अन्य बैङ्क वा संस्थानहरूलाई कर्जा दिने, कृषि उद्योग तथा बैङ्किङ विकासको निम्ति आवश्यक भएमा अन्य बैङ्क र वित्तीय संस्थानहरूको सेयर वा डिबेन्चरखरिदविक्री गर्ने वा अन्डर राइट गर्ने र श्री ५ को सरकार वा विदेशी सरकार वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थानको सिक्युरिटी वा प्रोमिसरी नोट खरिदविक्री गर्ने र त्यसको साँवा ब्याज असुल गर्ने कार्य पनि गर्नुपर्ने भयो ।

## नोट निष्कासन

२३०. उपर्युक्त बमोजिम उद्देश्यहरू पूर्तिको लागि राष्ट्र बैङ्कलाई नेपाली नोट निष्कासन गर्ने एकाधिकार दिएको छ । साथै राष्ट्र बैङ्कप्रति बाह्य र आन्तरिक सबै संस्थाहरूको विश्वास र आस्था बढोस् भन्ने उद्देश्यले यसरी निष्कासित नोटको भुक्तानी दिन अन्तिम जवाफदेही श्री ५ को सरकारमै निहित राखिएको छ । हुनलाई त निष्कासित नोटको सुरक्षण वास्तवमा सबभन्दा बढीमाथि उल्लेख गरिएका उद्देश्यहरूको परिपूर्ति गर्न राष्ट्र बैङ्कको तमाम गतिविधिमा बढी निर्भर गर्ने भएको भए पनि श्री ५ को सरकारको ग्यारेन्टीको अतिरिक्त निष्कासित हुने नोट बराबरको धन जसमा विदेशी मुद्रा, सुन र चाँदी गरी ५० प्रतिशत र बाँकी ५० प्रतिशत नेपाली सिक्का र नेपाली सिक्युरिटीमा सुरक्षित (रिजर्भ) राख्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ । सुरूमा नोट निष्कासनको कार्य र बैङ्किङकारोबारको छुट्टाछुट्टै शाखाबाट सञ्चालनगरिआएको थियो र नोट निष्कासन शाखाबाट मागअनुसार समय समयमा नोटनिष्कासन गर्दै आइरहेको थियो । २०१३ साल वैशाखमा राष्ट्र बैङ्कको स्थापना हुनुभन्दा अगाडि श्री ५ को सरकारका तर्फबट निष्कासनभइरहेकोरू १,५,१० र १०० को नोट गरी जम्मा रू ५,९६,५५,५१०।– निष्कासित भइसकेकोमा २०२५ आषाढ सम्ममा रू ४८,८०,९९,८५१।– को नोटनिष्कासन गरेको देखिन्छ ।जसमध्ये रू ५१,९३,३६४।– को नोट पुरानो भएकोले धुल्याइसकेको छ । प्रचलनमा ल्याएको मुद्राको हकमा २०१४ साल आषाढमा रू ४,४२,५७,०००।– रहेकोमा २०२५ आषाढ याने १२ वर्षको अवधिमा पनि रू ४,५८,३५,०००।– मात्र पुगेको छ ।

यसप्रकार निष्कासित नोट र मुद्रा (Coin and Currency) को कुनै अनुपात हुनुपर्छ बारे विचार भएको देखिँदैन यद्यपि कुनै समयमा मुद्रा (Small Coin) राख्ने प्रवृत्ति बढी भए पनि आजको त्यो अवस्था छैन तर पनि मुद्रा प्रचलनको क्षेत्र बढ्दै गएको दावा गरेपछि कमसेकम विभिन्न मूल्यका (खुद्रा) मुद्राहरू (Coins) को आवश्यकता बढ्नुपनि स्वाभाविकै मान्नुपर्छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने यस्तो मुद्राको ठाउँठाउँमा अभाव देखिए तापनि यसतर्फ ध्यान नगएको हो वा टकमरी गर्ने काम

श्री ५ को सरकार टक्सार विभागद्वारा गराउने गरेको र यसको सम्पूर्ण सञ्चालन राष्ट्र बैङ्कबाट नभएर हुन गएको हो भन्ने कुरा विचारणीय छ । यस प्रसङ्गमा विचार गर्दा यद्यपि प्रचलनमा आइसकेका मुद्राले द्रवमा कुनैप्रतिकूल असर नपारेको भए पनि नोट निष्कासन गर्नुको साथै मुद्रा (Coin) निष्कासनसम्बन्धी तमाम काम पनि राष्ट्र बैङ्कलाई विधिवत नसुम्पेसम्म देशको मागअनुरूप द्रवसम्बन्धी नीति अपनाउनु मुस्किल पर्न सक्छ । जहाँसम्म नोट निष्कासनको प्रश्न छ आज राष्ट्र बैङ्कले जुन परिमाणमाविदेशी मुद्रा आर्जन गरेको छ त्यसको लागि चाहिएको नेपाली रूपियाँको माग पूरा गर्न जारी गरिएको नोट र एउटा निश्चित आवश्यकताको पूर्ति गर्न जम्मा राख्नुपर्ने विदेशीमुद्राबाहेक ठूलो परिमाणमा विदेशमा लगानी गरेबाट मुद्रा स्फितिलाई बढाउनमा सहायक भएको स्पष्ट देखिन्छ ।हुनलाई त निष्कासित गरिएको नोटको विरूद्ध विदेशी मुद्राको स्टक सुरक्षात्मक दृष्टिले अनुपयुक्त भन्न सकिन्न तर पनि विदेशी मुद्राको स्टक विदेशमा लगानी गर्ने र स्वदेशमा त्यसको मूल्य बराबरको नोट निष्कासित गर्दा यस प्रक्रियाको परिणाम देशमा आर्थिक स्थिरता ल्याउनमा सहायक हुन सक्दैन भन्ने आयोगको धारणा छ । वास्तवमा आज सेक्युरिटी कै बारेमा पनि मत विभिन्नता देखिन्छ । कुनैक्षेत्रमा यस सम्बन्धमा एउटा धारणा देखिन्छ नकि अनुपातिक दृष्टिले सुन, चाँदी र विदेशी मुद्राको स्थायी सेक्युरिटी त्यसको मूल्यस्तरको ग्यारेन्टी नभएबाट त्यसलाई पर्याप्त मान्न सकिन्न र यसको लागि विदेशी मुद्राको स्टक विदेशमा लगानी गर्नुको सट्टा राष्ट्र बैङ्कले समयानुकूल नीति अपनाई जनजीवनस्तरलाई माथि उठाउन विकासको विभिन्न क्षेत्रलाई सक्रिय तुल्याई जनसमुदायमा जुन मात्रामा विश्वास पैदा गर्न सफलता हासिल गर्न त्यो नै त्यसको सबभन्दा ठूलो सेक्युरिटी हुन्छ । यस्तो खास के गरेर उत्पन्न गर्न सकिन्छ भन्ने बारे गम्भीरतासाथ विचार गरी राष्ट्र बैङ्कले अरूबैङ्कलाई समेत प्रेरणा प्रदान गर्न गतिशील पाइला चाल्नुपर्छ ।

## पुँजी परिचालन

२३१(क) २०२३–२४ आर्थिक वर्षदेखि यसरी छरिएर रहेको बचतलाई बैङ्क निक्षेपतिर आकर्षण गर्न बैङ्किङ व्यवसायको विस्तार र निक्षेपमा दिइने बैङ्कको ब्याज दरमा समेत वृद्धि गरेको देखिन्छ । यसरी धेरै वर्षबाद बैङ्क ब्याज दरमा आएको परिवर्तनले बचत कार्यलाई असर पारेको आभास पाइन्छ । यसको अतिरिक्त बैङ्किङ व्यवसायलाई मजबुत र विकसित गर्न बैङ्कको आन्तरिक साधनमा र द्रव शक्तिमा वृद्धि गराएको पनि सङ्केत पाइन्छ । यसप्रकार ब्याज दरमा वृद्धि हुनाले बचत बैङ्कमा जम्मा गर्ने प्रवृत्ति जागृत भयो जसले गर्दा बैङ्कको मुद्रा रिजर्भमा क्रमशः वृद्धि हुनाको साथै बैङ्कको कारोबार पनि वृद्धि भएको देखिन्छ । तर लगानी र बचतको ब्याज दरमा ठूलो अन्तर कायम राखिएको असरपुँजी परिचालनमा परेको देखिन्छ । यसप्रकार वित्तीय संस्थानमा भइरहको पुँजीको सम्पूर्ण रूपमा परिचालनबारे विचार गर्दा पुँजीसङ्कलन गरेपछि त्यसको राम्रो परिचालन गर्नमा आज पनि राष्ट्र बैङ्क धेरै पछाडि परेको सङ्केत पाइन्छ । वास्तवमा आज

पुँजी सङ्कलनमा जति जोड दिइन्छ सोहीअनुसार त्यसको परिचालन भएन भने त्यसको नराम्रो असर पर्न सक्छ । आज पनि वित्तीय संस्थानहरूको पुँजी सम्पूर्ण रूपमा किन परिचालन भइरहेको छैन भन्नेबारे कारण पत्ता लगाई त्यसको निराकरण गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ । आयोगको दृष्टिमा लगानी र बचतको ब्याजदरमा ठूलो अन्तर भइराखेको पनि एउटा कारण हुन सक्छ ।

(ख) राष्ट्र बैङ्कले परिपालन गर्नुपर्ने कर्तव्यबारे आज एउटा ठूलो गुनासो सुनिन्छ कि आज देशको द्रूततर विकासको लागि अरू कुराबाहेक पुँजीको ठूलो खाँचो छ भनिराखेको र त्यसलाई पूर्ति गर्न छरिएर रहेको आन्तरिक पुँजीलाई संस्थागत गर्ने एवं बचत गर्ने प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहन दिन पाइलाहरू पनि चालिएको र बाह्यस्रोतको खोजी भइराखेको पनि देखिन्छ तर यस्तो अवस्थामा आफ्नो पुँजीले नभ्याई श्री ५ को सरकारले बढी ब्याज तिरेर पनि विदेशबाट ऋण लिने गरेको छ । आवश्यकताको पूर्तिको लागि बाह्य ऋण लिएर पनि देश विकास गर्नुपर्छ भन्ने कुरामा दुईमत नभए पनि राष्ट्र बैङ्कले सोभन्दा कमै ब्याजमा आवश्यकताभन्दा ठूलो रकम विदेशमा लगानी गरिराखेकोमा कुनै औचित्य देखिँदैन । यसप्रकार बढी ब्याज तिरेर विदेशबाट पुँजी ल्याउने गर्नु र स्वतः आफ्नो पुँजीको सदुपयोग गर्न नसक्नु श्री ५ को सरकारको लागि पनि नसुहाउने कुरा स्पष्ट देखिन्छ । यस्ता असङ्गतिहरू हुन नदिनका लागि श्री ५ को सरकारले स्वतः दृष्टि पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । जहाँसम्म राष्ट्र बैङ्कको प्रश्न छ आफ्नो देशमा पुँजीको ठूलो खाँचो भइरहेको अवस्थामा भइरहेको आफ्नो पुँजी अपेक्षाकृत कम ब्याजदरमा आवश्यकताभन्दा बढी विदेशमा लगानी गर्ने दृष्टिकोण अपनाउँछ भने त्यसको नियन्त्रणमा रहने बैङ्कहरू र आर्थिक संस्थाहरूले के लगानी भन्ने कुराहरूलाई सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । यस्तो अवस्थामा यदि बचत संस्थान र सञ्चयकोषको सुषुप्तपुँजीको लगानी हुनसकेन वा अरू बैङ्ककै पुँजी शिथिल भइराखेको छ भने यी सबै असङ्गतिहरू एक किसिमले स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । तसर्थ राष्ट्र बैङ्कले उपरोक्त नीतिमा परिवर्तन ल्याई सकभर आफ्नो पुँजीको लगानी आफ्नै देशमा गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ र वित्तीय संस्थानहरूको पुँजीलाई सम्पूर्ण रूपमा गतिशील बनाउन पुँजी परिचालनमा भइरहेको अवरोधक तत्त्वहरूलाई हटाई अझ व्यावहारिक प्रेरणा प्रदान गर्न सक्नुपर्छ ।

(ग) यसै सिलसिलामा यो पनि लेख्नु आवश्यक लाग्छ कि नेपाल राष्ट्र बैङ्कले आजको अवस्थामा आफ्नो सम्पूर्ण कार्यक्षेत्रलाई ध्यानमा राखी अपनाउनुपर्ने नीति, दृष्टिकोण र गतिविधिबारे बडो सूक्ष्मदृष्टिले अझ गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा कुनै कुनै क्षेत्रतर्फ ऐलेसम्म ध्यान नदिएको स्पष्ट देखिन्छ । राष्ट्र बैङ्कले आफ्नो नीति निर्धारक समिति अर्थात् सञ्चालन समितिको रूप व्यापक गरिए तापनि कृषि क्षेत्रको प्रतिनिधित्व भएको देखिँदैन । यसप्रकार आयोगको दृष्टिमा राष्ट्रबैङ्कले विषयवस्तु र आवश्यकताबाट मात्र प्रेरित भई पाइला चाल्नु युक्तिसङ्गत हुने छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले पनि आर्थिक संस्थानहरूको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी त्यसको मर्यादाको

रक्षा गर्न सतर्कता देखाउनुपर्छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि आज स्वेच्छापूर्वक हुने सानो बचतलाई सङ्कलन गर्ने दिशामा आफ्नो देशको परिस्थिति हेरी उचित व्यवस्था गर्न र त्यसलाई प्रोत्साहन दिनेबारे अझ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

## विदेशी मुद्राको विनिमय

२३२ जहाँसम्म मुद्रा प्रचलन र विनिमय दरको प्रश्न छ, २०२३ सालअगाडि हाम्रो देशमा नेपाली र भारतीय दुई मुद्रा प्रचलनमा थियो । २०१६ सालमा भारतीय र नेपाली मुद्राको विनियमदरको अनुपात १००।१६० निर्धारित गरियो र त्यसमा के कति हदसम्म स्थिरता पनि आयो । त्यसपछि २०२३ सालमा भारतीय मुद्राको अवमूल्यन भएपछि नेपाली मुद्राको पूनर्मूल्यन गरियो र १००:१०१.२५ अनुपात कायम गरियो । यसको साथै आफ्नो देशमा द्वैध मुद्रा प्रणालीलाई समाप्त गरी आफ्नै मुद्रा मात्र व्यवहारमा ल्याउने दिशामा समेत पाइला चालियो । तर नयाँ विनियम दर निर्धारित गरेपछि चाल्नुपर्ने पाइलाहरूमा अनुभवको कमी र प्रशासकीय कमजोरीहरूले गर्दा त्यसलाई स्थिर राख्न नसकी अन्ततोगत्वा २०२४ सालमा मार्ग २२ गते २४.८ प्रतिशतले नेपाली मुद्राको अवमूल्यन गर्नुपर्‍यो । प्रशासनिक क्षमता र अनुभवको कमीलाई ध्यानमा राखी यसप्रकारको घटना दुःखद भए पनि नेपाली मुद्राको अवमूल्यन गरेको आयोगको दृष्टिमा उचित नै देखिन्छ तर उपरोक्त दुवै पाइला जुन किसिमले चालियो त्यसमा ठूलो कमजोरीको आभास स्पष्ट रूपमा पाइन्छ । यसको परिणामस्वरूप देशले ठूलो घाटा पनि बेहोर्नुपरेको छ । यस्ता आर्थिक मामिलाहरूमा यसप्रकार हतारमा पाइला चाल्नु वा त्यस्तो पाइला चाल्नमा कहिले औचित्य भए पनि कदाचित् त्यसमा कतै निहित स्वार्थले पनि काम गर्न थाल्यो भने जनआस्थामा आघात पुग्नुको साथै त्यसको ज्यादै नराम्रो परिणाम पनि हुन सक्तछ । नेपाल राष्ट्रबैङ्कले यस्तो मामिलाहरूमा समयमै व्यावहारिक सुझाव दिनसक्नुपर्छ र श्री ५ को सरकारले पनि निष्कर्षमा पुग्नुभन्दा पहिले त्यसमा गम्भीरता साथ विचार गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ यसको तात्पर्य राष्ट्र बैङ्क र श्री ५ को सरकारको बीच घनिष्टतम सम्बन्धमा अभाव भइराखेको होइन कि भइरहेको सम्बन्धलाई मौद्रिक, बैङ्किङ र यस्तै प्रकृतिका अन्य महत्त्वपूर्ण आर्थिक मामिलाहरूमा सम्पूर्ण सदुपयोग हुनुपर्दछ र व्यक्तिको परिवर्तनले मात्र अधिकार र कर्तव्य क्षेत्रमा परिवर्तन हुन नदिनका लागि सतर्कता राख्नु जरूरी देखिन्छ ।

## उधार नियन्त्रण

२३३ उधार नियन्त्रणको नाउँमा यता आएर बैङ्कले दिइने कर्जाको ब्याज दरमा वृद्धि गर्दा कर्जालाई नियन्त्रण गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ । हुनलाई त यस सम्बन्धमा तर्क गरिन्छ कि यसबाट प्राथमिक लगानीको क्षेत्रतिर कर्जा उपलब्ध गराउन मद्दत भएको छ तर यो तर्क युक्तिसङ्गतदेखिँदैन । २०२३–२४ आर्थिक वर्षदेखि वाणिज्यबैङ्कहरूलाई (Commercial) पुनः बट्टा दिने र (Bond) पुनः रकम उपलब्ध

गराइदिने सुविधाहरू पनि दिने व्यवस्था भएको सर्वथा उपयुक्त देखिन्छ । केन्द्रीय बैङ्कको मुख्य कार्यकलापमध्ये आखिर कर्जाको सुविधा (Loan Facility) तयार गर्ने पनि प्रमुख कार्य हो । तर हाम्रो मुद्रा बजार सङ्गठित नहुनाले खास (साख ?) (Credit) को कारोबार वाणिज्यबैङ्कको अतिरिक्त अरू संस्थाहरूले पनि गर्दछन् जसमा राष्ट्र बैङ्कको नियन्त्रण रहने गरेको छैन । उदाहरणको लागि नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसन, बचत संस्थान, कर्मचारी सञ्चयकोष आदि यस्तै संस्थाहरू हुन् जसको कारोबार पनि ऋण दिने र लिने पनि छ तर यिनीहरूको कार्यकलापमा राष्ट्र बैङ्कको नियन्त्रण रहने गरेको छैन र यसले गर्दा हुन त राष्ट्र बैङ्कले यी संस्थाहरूसँग श्री ५ को सरकारमार्फत सम्पर्क राखी खास र नियन्त्रण (Cash & Control) सम्बन्धी आफ्नो कार्य गर्न सक्तछ तर पनि ऐनले राष्ट्र बैङ्कको लागि निर्दिष्ट खासनियन्त्रणको कार्यकलापमा राष्ट्र बैङ्कले सोझै कदम चाल्नु मुस्किल छ । तसर्थ श्री ५ को सरकारको नीतिअनुसार खास नियन्त्रणको लागि राष्ट्र बैङ्कले दिएको निर्देशनलाई यी संस्थाहरूले पनि मान्यता दिने र यी संस्थाहरूको आखिरी कर्जाको आधार पनि राष्ट्र बैङ्कमा निहित राख्न वाञ्छनीय देखिन्छ ताकि यी संस्थाहरूको बीचमा पनि समन्वयको वातावरण आउन सकोस् ।

२३४ सरकारी आयव्यय र कारोबारको हिसाब राखिदिने र विनाब्याजमा चल्ती निक्षेप राखिदिने तथा आर्थिक मामिलामा श्री ५ को सरकारलाई सल्लाह दिने कार्य सम्बन्धमा यहाँ केही भन्नु छैन । विकास कामको लागि आन्तरिकपुँजीको सञ्चालन गरिने कार्य सम्बन्धमा हाल राष्ट्र बैङ्कले गरिआएको कार्यप्रति केही उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।आज देशको परिस्थितिमाथि विचार गर्दा बचत एकदमै नगण्य भए पनि टुक्रिएर यत्रतत्र दूर दूर ग्रामीण क्षेत्रमा छुट्टिएको अवस्थामा देखिन्छ र त्यो पनि चाहिएअनुरूप संस्थागत हुन नसकेको र कतै भए पनि सुव्यवस्थित नभएर एकातर्फ पुँजीको परिचालनमा बाधा परिरहेको छ तअर्कोतर्फ विकास योजनाहरूको लागि सरकारी तथा गैरसरकारी दुवै क्षेत्रमा लगानीको बढ्दो माग पूर्ति गर्न पुँजीको निकै कमी महसुसभइरहेको छ । त्यसैले आन्तरिक पुँजी परिचालनको लागि आर्थिक संस्थाहरूले निकै जागरूक भई समयानुकूल व्यापक दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ र तिनीहरूमा बढी समन्वय पनि हुन पर्दछ । हुन त केही वर्ष यता मात्र यस्तो आर्थिक संस्थाहरूको स्थापना भएको र हुँदै गएको देखिन्छ र विकासको आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी यो क्रम जारी नै रहन्छ तर पनि आर्थिक संस्थाहरूमा मात्र वृद्धि गर्ने दृष्टिकोण नअपनाई भइरहेकाहरूकै कार्यक्षेत्र सबभन्दा पहिले राम्ररी अध्ययन गरी देशको अवस्था र मागअनुरूप नगरी नहुने रहेछ भने तत्सम्बन्धी आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी मात्र अरू नयाँ आर्थिक संस्था कायम गर्नुपर्छ । साथै भइरहेकै आर्थिक संस्थानहरूमा पनि दक्षता एवं कार्यकुशलता बढाउने प्रयास पनि गर्नुपर्छ ।

२३५ यसप्रकार नेपाल राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिको विश्लेषण गर्दा निम्नलिखित त्रुटिहरू पर्छन् जसमा सुधार हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(क) नोट निष्कासन सम्बन्धमा स्पष्ट भन्ने हो भने मुद्रा प्रदाय बढ्ने गरी नोट निष्कासन गरिएको छ जसको विवेचनामाथि गरिएको छ ।

(ख) पुँजी परिचालनबारे नेपाल राष्ट्र बैङ्कले मुलुकको विकासको निहित पुँजी र सञ्चित धनलाई गतिशील गराउने प्रयत्न गर्ने छ भन्ने उल्लेख भए पनि राष्ट्र बैङ्कबाट यस क्षेत्रमा कुनै ठोस उल्लेखनीय कार्य भएको जस्तो लाग्दैन ।

(ग) विदेशी मुद्राको विनियम दर निर्धारणबारे नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन र अवमूल्यनको सिलसिलामा भए गएको (गरेको ?) कुराको विवेचनामाथि गरिएको छ । यसमा देखा परेका त्रुटिहरूको सम्बन्ध प्रत्यक्ष रूपमा नभए पनि अप्रत्यक्ष रूपमा राष्ट्र बैङ्कसँग पनि हुन सक्छ । त्यस्तै विदेशी मुद्राको सञ्चयमा वृद्धि गरिए तापनि जुन रूपमा विदेशमा लगी त्यसलाई थुपारिएको छ त्यसको प्रभाव देशमा आर्थिक स्थिरता ल्याउनमा प्रतिकूलभइराखेको छ । स्पष्ट छ कि विदेशी मुद्रा जति खरिद गरिएको छ त्यसको मूल्य बराबर नेपाली नोट निष्कासन गरिएको छ र सो विदेशी मुद्राको स्टक मात्र आफ्नो खास कायम गर्ने नाउँमा असीमित रूपमा विदेशमा लगी अपेक्षाकृत कमै ब्याज दरमा लगानी गरेको देखिन्छ ।

(घ) उधार नियन्त्रणबारे केहीवर्ष अगाडि मात्र कारबाहीसुरू गरिएको छ । यस सम्बन्धमा राष्ट्र बैङ्कले अपनाइराखेको नीति देशको विकास र उद्योग कृषि र व्यापारको क्षेत्रमा हालसम्म प्रभावकारी रूप लिन नसकेको सङ्केत पाइन्छ ।

(ङ) उद्योग धन्दालाई प्रोत्साहन दिनेबारे वास्तवमा राष्ट्र बैङ्कबाट कुनै उल्लेखनीय कार्य भएको देखिँदैन ।

यसप्रकार राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिबाट त्यसको सफलताको मूल्याङ्कन वास्तवमा त्यसले कति मुनाफा कमाएकोबाट मात्र गर्न मिल्दैन बरू त्यसले कर्तव्य पालन गर्नुपर्ने विभिन्न क्षेत्रप्रति विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

## वाणिज्यबैङ्कहरू

२३६ वाणिज्यबैङ्कहरूबारे प्रारम्भमै एउटा कुरा स्पष्ट गर्न आवश्यक देखिन्छ कि विकासोन्मुख देशहरूमा वाणिज्यबैङ्कहरूको उद्देश्य मात्र नाफा कमाउने कदापि पनि हुनसक्दैन । यिनीहरूले परिस्थितिबाट अनुचित लाभ उठाउने दृष्टिकोण नअपनाई विकासको विभिन्न क्षेत्रमा उचित सहयोग पुर्‍याउन सक्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा वाणिज्यबैङ्कहरूले वाणिज्यको विकासको साथै कृषि र उद्योग धन्दाहरूको विकासमा मद्दत पुर्‍याउने कोसिसगर्नुपर्छ । हुनलाई त बैकिङ विकासको क्रम बढ्दै गएको छ तर पनि भइरहेको गतिलाई अझ तीव्र पार्नुपर्ने र सम्पूर्ण देशमा कमसेकम प्रत्येक जिल्लामा बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने र बचत सङ्कलन गर्ने दिशामा विभिन्न प्रकारका समयोचित पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आज उद्योगधन्दाको लागि ऋण दिनेबारे

सम्पत्ति धितो राखी मात्र कर्जा दिने दृष्टिकोणमा पनि केही मात्रामा सुधार ल्याई व्यक्तिको साख र कार्यलाई विचार गरेर पनि ऋण उपलब्ध गराउन र सानो बचत स्वेच्छाले बैङ्कमा जम्मा गर्ने प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहन दिन वाणिज्यबैङ्कहरूले प्रेरणादायक पाइलाहरू चाल्नुपर्छ । यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि कुनै कुनै विकासोन्मुख देशहरूमा वाणिज्यबैङ्कहरू जब उपरोक्त आवश्यकताहरूको पूर्ति गर्ने दिशामा आफ्नो उत्तरदायित्व निभाउन असमर्थता वा हिचकिचाहट देखाउँछन् त्यस अवस्थामा सरकारले यस्ता बैङ्कहरूको राष्ट्रियकरण पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । हाम्रो देश त आज झन् विकासको प्रारम्भिक चरण नै भएको र भइरहेकोवाणिज्यबैङ्कहरूमा सबै वा अधिकांश पुँजीश्री ५ को सरकारले नै लगाइराखेको हुनालेमाथि उल्लेख गरिएका उद्देश्यहरू पूरा गराउन अपेक्षाकृत सजिलो नै देखिन्छ । वास्तवमा यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले तद्नुकूल नीति अपनाउनु र त्यसलाई मूर्त रूप दिन नेपाल राष्ट्र बैङ्कले अझ बढी सजग र सक्रिय हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

२३७ यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि देश विकासको लागि बढ्दो माग र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी वाणिज्यबैङ्कहरूले अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोण र गतिविधिलाई युगानुकूल व्यवस्थित गर्न आवश्यकताको अभनुव गरी यी बैङ्कहरूले गर्नुपर्ने कार्यमा खास गरी सर्वसाधारण जनताको आर्थिक हित कायम राख्न, देश र जनतालाई आर्थिक सुविधा सुलभ गराउन र उद्योग वाणिज्य व्यापारलाई चाहिने ऋण आसानीसाथ उपलब्ध गराउन समेत यस्ता वाणिज्यबैङ्कहरूले निम्नबमोजिम कार्यहरू गर्न सकिने गरी २०२० साल ज्येष्ठ १ गतेदेखि लागू हुने गरी वाणिज्यबैङ्क ऐन, २०२० मा व्यवस्था गरियो ।

उक्त कार्यहरूमध्ये मुख्य मुख्य कार्यकलापको विवरण तल दिइएको छ ।

१. ब्याजमा वा विनाब्याजमा रूपियाँ जिम्मा लिई जिम्मा दिने व्यक्तिहरूको नाममा खाता खोल्ने ।
२. श्री ५ को सरकार वा विदेशी सरकार जमानत भएको सिक्युरिटी जिन्सी धनमाल वा सोसम्बन्धी अधिकारपत्र, कम्पनीको सेयर वा डिबेन्चर बिल अफ एक्सचेन्ज वा प्रोमिसरी नोटमा काफी सुरक्षण लिई कर्जा दिने ।
३. मेनेजिङ एजेन्ट बन्नेबाहेक कम्पनी, पब्लिक कर्पोरेसन वा अरू संस्थानको सेयर डिबेन्चरको निष्कासनमा मद्दत गर्ने ग्यारेन्टी दिने र अन्डर राइट गर्ने लगायत एजेन्सी व्यवसाय गर्ने ।
४. सर्वसाधारण जनता र व्यापारीहरूको लागि व्यापार, उद्योग धन्दा प्रवर्द्धन तथा घरेलु कार्यको लागि समेत काफी सुरक्षणमा कर्जा उपलब्ध गराउने ।
५. चेक, हुन्डी, प्रोमिसरी नोट, बिल अफ एक्सचेन्ज, श्री ५ को सरकारको सिक्युरिटी इत्यादि खरिदविक्री गर्ने ।
६. प्रतीतपत्र, ड्राफ्ट र ट्राभलर्स चेक निष्कासन गर्ने वा सकार गर्ने ।
७. ग्राहकहरूको सुविधाको लागि कमिसन एजेन्ट भई लिमिटेड कम्पनीको सेयरडिबेन्चर वासिक्युरिटीहरूको ब्याज, मुनाफा इत्यादि उठाइदिने र सो

ब्याज मुनाफा नेपाल अधिराज्यभित्र वा विदेशमा समेत चलान गर्ने, जायज्यथाको सुप्रबन्ध गर्ने र त्यसको आम्दानी असुल उपर गर्ने र ग्राहकहरूका निमित नेपाल अधिराज्यभित्र वा विदेशमा रूपियाँ भुक्तानी दिन पठाउने ।

८. यसको अतिरिक्त वाणिज्य बैङ्कको हैसियतले गर्नुपर्ने सबै कार्यहरूको लागि व्यवस्था गर्ने ।

उपरोक्त ऐनबाट एउटा कुरा स्पष्ट छ कि श्री ५ को सरकारलेमाथि उल्लेख गरिएको आवश्यकताहरूलाई अनुभव गरेको छ तर पनि वाणिज्यबैङ्कहरूको गतिविधिको छानबिन गर्ने हो भने अहिलेसम्म यिनीहरूले उल्लेखनीय उपलब्धि हासिल गर्न सकेका छैनन् र सम्पूर्ण रूपमातद्नुकूल दृष्टिकोण अपनाउनु बाँकी नै छ ।

## नेपालबैङ्क प्राइभेट लिमिटेड

२३८ हाम्रो देशमाबैङ्किङ विकासको इतिहास धेरै पुरानो छैन । १९९४ साल कार्तिक ३० गते मात्र सर्वप्रथमकाठमाडौंमा नेपाल बैङ्कको स्थापना भयो । रू. २५ लाखको पुँजी लिएर बैङ्किङ प्रथासँग नेपाली जनतालाई परिचित गराउन आएको यस बैङ्कले बैङ्किङ व्यवसायको एकाधिकार पाए सरह एक मात्र वाणिज्यबैङ्कको रूपमा २०२३ साल माघ १० गते राष्ट्रिय बैङ्कको स्थापना नहोइन्जेलसम्म नेपाल अधिराज्यभित्र बैङ्क व्यवसायको काम गर्दै आएको थियो । बैङ्कको विकास खास गरी विश्वासमा नै निर्भर रहन्छ र जनविश्वास जति प्राप्त गर्न सकिन्छ उत्तिकै निक्षेप रकमको वृद्धि हुन्छ । निक्षेप रकमको जति वृद्धि भयो बैङ्क कारोबारको पनि उत्तिकै वृद्धि हुन जान्छ ।

२३९ नेपाल बैङ्कले व्यावसायिक क्षेत्रमा व्यापारीहरूलाई केही सुविधा दिन पाइला चालेको देखिन्छ साथै ब्याज दरमा पनि केही वृद्धि गरी बचतलाई प्रोत्साहन दिनको साथै अनावश्यक कर्जालाई निरूत्साह गर्न खोजिएको सङ्केत पनि पाइन्छ तर ओभर ड्राफ्टलाई ११ प्रतिशत ब्याज दर तोकी १० प्रतिशतभन्दा बढी ब्याज लिन नपाइने मुलुकी ऐनको बन्देजलाई समेत उल्लङ्घन गरिएको छ । यसप्रकारबैङ्कले सुलभ ब्याज लिनुको सट्टा झन् मुलुकी ऐनमा निर्दिष्ट ब्याज दरभन्दा पनि बढी ब्याज लिन उचित देखिन्न । किनभने एकातर्फ १० प्रतिशतभन्दा बढी ब्याज आएको छ भने बढी आएको ब्याज जति सावाँमा नै कट्टा गर्ने सिद्धान्त राखी साधारण जनताले गरेको लगानीलाई भूमि सुधार अधिकारीको मर्जीमा छाडेको छ । झन् यस्तैमा अर्कोतर्फ वाणिज्यबैङ्कले भने मुलुकी ऐन निर्दिष्ट गरेको ब्याज दरभन्दा पनि बढी लिन बिल्कुल मिल्दो छैन । यसरी ब्याज दर बढी मुलुकी ऐनको परिधिबाहिर पुगेर पनि उक्त कर्जा काढ्ने प्रवृत्तिलाई जबसम्म मूल्य स्थितिमा स्थिरता आउँदैन, घटाउन सकिन्न तसर्थ यसको निकारणको लागि मौद्रिक तथा आर्थिक ९ःयलभतबचथ ७ भ्अयलयफष्अ एयष्अथ० नीति नै समयानुकूल पारी ब्याज दर बाहेक अन्य साधनहरूको पनि उपयोग हुनुपर्दछ ।

२४० २०२१ साल तथा २०२३ सालमा गरिएको ब्याज दरको वृद्धितर्फ विचार गर्दा पुँजी परिचालनमा ब्याज वृद्धिको साधनले केही हदसम्म मद्दत गरेको देखिन्छ । तर लहनातर्फ विचार गर्दा ब्याज वृद्धिले कर्जा लिने व्यक्ति वा संस्थाहरूलाई केही असर पारेको देखिन्न । कारण २०२१ चैत्रमारू १०.९६ करोड कर्जा गएकोमा क्रमशः सालबसाल बढ्दै २०२६ वैशाखमा १४.९८ करोड पुगेको छ । तसर्थ कर्जालाई ठीक मार्गमा लगी बढी लगानीबाट बढी फाइदा उठाउन ब्याज दर वृद्धिले मात्र हुँदैन र मुद्रानीति र आर्थिक ९ःयलभतबचथ ७भ्अय(उयष्अिथ० नीति नै अनुकूल हुनुपर्दछ ।

२४१ २०१५ सालसम्म केवल १५ कार्यालयहरूमा सीमित रहेको नेपाल बैङ्कले हालसम्ममा ४९ स्थानमा कार्यालय राखी बढी बैङ्किङ सेवा उपलब्ध गराइआएको छ तर यतिले मात्र पूर्ण हुने कुरा छैन । कारण तराई क्षेत्रमै पनि कैलाली कञ्चनपुर जस्ता बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउनपर्ने स्थानहरू बाँकीनै छन् तसर्थ बैङ्किङ व्यवसाय गर्न उपयुक्त स्थानको सर्वेक्षण समेत गराई बैङ्किङ सेवालाई बढी व्यापक, सक्षम र सरल बनाउन जरूरी छ । साथै बैङ्किङ व्यवसायको विस्तार गर्ने कार्य नेपाल राष्ट्र बैङ्कको कार्यक्षेत्रभित्र पनि पर्ने हुनाले राष्ट्र बैङ्कले पनि यसको लागि व्यवस्था गरिदिनु पर्दछ र सकभर बचत कर्ताहरूलाई बचत गर्न सरल हुने गरी पोष्टल सेभिङ बैङ्कहरूको पनि व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ ताकि ग्रामीण क्षेत्रमा जनताले पनि बैङ्किङ सुविधा पाउन सकोस् (Banking Facility) मुद्रा प्रचलनले हुने फाइदा ग्रामीण जनताले पनि लिन सकून् ।

२४२. नेपाल बैङ्कको आर्थिक स्थितिबारे केही भन्नु छैन तर जहाँसम्म मुनाफाको प्रश्नछ, श्री ५ को सरकारकोतर्फबाट सञ्चालन समितिमा बस्ने प्रतिनिधिहरूले बैङ्कको भत्ताबारेभइरहेको व्यवस्थानुसार सुविधाको उपभोग गर्नुबाहेक अरू प्रकारको फाइदा लिने कोसिस गर्नु हुँदैन । उदाहरणको लागि बैङ्कले प्रशस्त मुनाफा कमायो र त्यसैले सरकारी प्रतिनिधिहरूलाई मुनाफा ९म्ष्खष्मभलत० नभए पनि सञ्चालक समितिले वा साधारण सभाबाटै पास गराएर "बोनस" वा पुरस्कार लिने परम्परा कायम हुन दिनु हुँदैन बरू एउटा कुनै सरकारी संस्थानको हालत ठीक छैन र त्यसलाई कुनै अधिकृतले सुधारगर्न भने त्यसको लागि श्री ५ को सरकारले त्यस्तो अधिकृत वा कर्मचारीलाई पुरष्कृत अवश्य गर्नुपर्छ । तर मुनाफा वा बोनस लिने परम्परा कायम हुन दियो भने संस्थामा निहित स्वार्थको कुपरिणामहरू पछि सामुन्ने आउन थाल्छ । त्यसैले श्री ५ को सरकारले खास गरेर आर्थिक संस्थाहरूमा यस्ता कुराहरूको पुनरावृत्ति हुन नदिनका लागि आवश्यक निर्देशन दिनसक्नुपर्छ ।

२४३. वास्तवमा आजको सन्दर्भमा अर्थात् देशको आवश्यकता, समयको माग र बैङ्किङ जगत्मा भइरहेको प्रतिद्वन्द्विता एवं दक्षताबारे सूक्ष्म दृष्टिले विचार गर्ने हो भने एउटा व्यावसायिक बैङ्कको लागि समृद्धिशाली भई आफ्नो आर्थिक स्थितिलाई सुदृढ गर्न सक्नु एउटा सन्तोषको विषय माने तापनि यस सिलसिलामा यो प्रश्न पनि विचारणीय हुन आउँछ कि नेपाल बैङ्कको स्थिति आज जस्तो सुदृढ भएको देखिन्छ त्यसमा शिल्पी ज्ञान, गतिशीलता, प्रतिस्पर्धा र युगानुकूल आवश्यकता पूर्ति

गर्ने मनोभावना कुन हदसम्म काम (कायम ?) गरेको छ । हुनलाईत देशमा अरू कुनै वाणिज्यबैङ्क नभएको बखत यसले गरेको कामहरूको निकै महत्त्व छ तर यो पनि भन्नै पर्छ कि यसको विकासमा यसले पाएको मौका सुविधा र देशको परिस्थितिले पनि ठूलो योगदान गरेको छ । सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने आजको व्यावसायिक बैङ्कले आफ्नो आन्तरिक प्रशासनलाई सुदृढ गरी समृद्धिशाली त बन्नै पर्छ तर त्यसको दक्षताको मापदण्ड संसारका अरू बैङ्कले अपनाइराखेका गतिशील दृष्टिकोणसँग तुलनात्मक विवेचना गरी देशको औद्योगिक एवं व्यावसायिक मर्मलाई सूक्ष्म दृष्टिले कुन हदसम्म हेर्न सकेकोछ, हुनुपर्दछ । यस दृष्टिले विचार गर्ने हो भने यसले आफ्नो गतिविधिमा अझ सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ। उदाहरणको लागि एउटा जमाना थियो जब कुनै किसिमले यसले एउटा बैङ्कको आवश्यकताको पूर्ति गरिराखेको थियो, त्यस समय यो एउटा मात्र व्यावसायिक बैङ्क थियो, प्रतिद्वन्द्विता थिएन, उद्योगी व्यवसायीहरूको लागि मजबुरी पनि थियो तर देशको आवश्यकता र समयको माग आज अत्यन्त आधुनिकताको भइराखेकोछ । उद्योगी र व्यवसायीहरूलाई व्यावसायिक गतिविधिमा समान्य दृष्टिमा एउटा साधारण कमिसनमा अलिकति मात्र फरक पर्न गयो भने उनीहरूमा नराम्रो प्रतिक्रिया हुन्छ । त्यस्तै आज देशको अवस्था र आवश्यकता हेरी श्री ५ को सरकारले आफ्नो देशको कच्चा पदार्थहरूको उपयोगमा बढी जोड दिइराखेकोमा बैङ्कले मात्र आफ्नो मुनाफागत स्वार्थ हेरी उद्योगी र व्यवसायीहरूलाई प्रोत्साहन दिनपछि हट्यो भने त्यसको प्रभाव देश विकासमाथि नै पर्न जान्छ । यस्ता कतिपय कुराहरू छन् जसबारे व्यावसायिक बैङ्कहरूले बडो सूक्ष्म एवं दूरदर्शी दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ । यदि यी संस्थाहरूले यस्ता कुराहरूबारे आवश्यक सतर्कता देखाउँदैन वा युगानुकूल सुहाउँदो पाइला चाल्न हिचकिचाउन थाले भने श्री ५ को सरकारको जस्तोसुकै राम्रो आर्थिक वा उद्योग व्यवसायसम्बन्धी नीति भए पनि त्यसले सही मानेमा मूर्त रूप ग्रहण गर्न गाह्रो हुन्छ । यस्ता कुराहरूबारेश्री ५ को सरकारको मौद्रिक नीतिमा पनि कताकता कुराहरू छुट भएको जस्तो लाग्छ र त्यसमा आवश्यक सुधार भइदियो भने तमामबैङ्कहरूले पनि त्यसको अनुकरण गर्न बाध्य हुनुपर्छ । वास्तवमा आवश्यकता परेको बखत व्यावसायिक बैङ्कहरूले उद्योग र व्यवसायहरूको मर्म बुझिदिनु नितान्त आवश्यक छ । यस्ता बैङ्कले मात्र मुनाफा वा त्यस्तो कुनै कुराको औचित्य भए पनि त्यस मर्मलाई नबुझी साफ इन्कार गरिदियो वा त्यसलाई अलिकति मात्र अलमल्याउने कोसिस गरेमा पनि उद्योग व्यवसायको क्षेत्रमा त्यसको नराम्रो असर पर्छ । आज वास्तवमा नेपाल बैङ्कले अरू प्रकारको सफलता हासिल गरे पनि उपरोक्त कुराहरूबारे अझ बढी गतिशील दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

## राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्क

२४४ राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको स्थापना नहोउन्जेल नेपाल बैङ्क लिमिटेडले नेपाल अधिराज्यको विभिन्न व्यापारिक क्षेत्रमा व्यापारिक दृष्टिबाट लाभ हुने स्थानहरूमा

बैङ्ककारोबारको सुविधा पुऱ्याइआएको र एउटै मात्र वाणिज्यबैङ्क हुँदा बैङ्किङकारोबारमा समेत एकाधिकार भइरहेको र २०१३ सालमा राष्ट्र बैङ्क स्थापना भइसकेपछि राष्ट्र बैङ्कले विभिन्न शाखा खोली श्री ५ को सरकारको बैङ्कसम्बन्धी कारोबार समेत गर्दै आएको छ । तर यतिले पनि नपुग्ने भयो र आवश्यकता अनुभव गरी राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको स्थापना भयो ।

२४५ राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको कार्यकलाप प्रारम्भ भएपछि जिल्ला जिल्लामा रहेको राष्ट्र बैङ्क वा शाखा कार्यालयहरू पनि केही मात्रामा राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरूमार्फत सञ्चालन हुने व्यवस्था गरियो । यसबाट वाणिज्यबैङ्कको लागि दैनिक कार्य चलाउन प्रशस्त पुँजी प्राप्त हुने भयो र यसप्रकार योजनाबद्ध रूपले सो रकम लगानीको व्यवस्था गर्न सकेमा लाभको पूर्ण गुन्जाइश हुने देखिन्छ । श्री ५ को सरकारको विभिन्न अड्डाखानाहरूमार्फतसञ्चालन हुने विकास योजनाहरूको लागि केन्द्रबाट निकासा भएर गएका रकमसमेत विनाब्याज यस बैङ्कमा जम्मा भइरहने हुनाले यसरी एकत्रित रकमबाट पनि सञ्चालित योजनाहरूको सम्भाव्य रकम आवश्यकताको अध्ययन गरी सो अनुकूल मिल्ने गरी अल्पकालको लागि यस्तो रकमहरूको लगानी गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकेमा यस बैङ्कको विकास गर्न सजिलो हुने छ ।

२४६ यस्तो नाफा हुने वातावरण प्राप्त भए तापनि राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कले सफलता प्राप्त गर्न उक्त अवसरलाई सकभर उपयोगी बनाउँदै राष्ट्रबैङ्कको बैङ्किङविकास नीतिलाई अनुसरण गरेर देशव्यापी बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउनुपर्ने हुँदा बैङ्किङ कारोबारबाट लाभ हुन हालको वातावरणले नसकिने खालको स्थानहरूमा पनि बैङ्कको शाखाहरू खोल्दै जानुपर्ने हुनाले यस बैङ्कले नाफाकै मात्र दृष्टिकोण नदिई देशको आर्थिक विकास, मुख्य स्थिरता, विनिमय दरमा स्थिरता पूर्ण रोजगरी गराउने इत्यादि मुद्रा नीतिको उद्देश्य समेत सम्पूर्ण रूपमा अनुसरण गर्नुपर्ने हुनाले नै यस बैङ्कको स्वामित्व श्री ५ को सरकारमा निहित रहेको समयानुकूल नै मान्नुपर्दछ । हुन त यस्तो वाणिज्यबैङ्कको शाखा खोल्दा प्रथम ३ वर्षसम्म हुने घाटा पूर्तिको लागि राष्ट्र बैङ्कले छुट्टै कोष खडा गरिसकेको छ तापनि ३ वर्षबाद पनि नाफामै उक्त शाखाहरू चल्छ नै भन्न देशको भौगोलिक तथा आर्थिक व्यापारिक अवस्थाको विचार गर्दा मुस्किलै लाग्छ ।

२४७ उपर्युक्तबमोजिमबैङ्किङ सुविधा देशभर प्राप्त गराउन यस बैङ्कले हालसम्ममा देशको १४ अञ्चलमध्ये ११ अञ्चल र ७५ जिल्लामध्ये २६ जिल्लाहरूमा आफ्नो जम्मा २८ कार्यालयहरूद्वारा बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउन प्रयास गरेको देखिन्छ । तर धेरजसो स्थानमा नेपाल बैङ्क तथा राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरूले एकअर्काको स्पर्धागररिरहेकोछ जहाँ कि अर्कोतर्फ धेरै जिल्लाहरूमा बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउन सकेको छैन र धेरै भागमा मौद्रीकरणसम्मपनिभएको छैन भने यस्तो अवस्थामा सकभर यी दुवैबैङ्कहरूलाई शाखा खोल्न दिँदा दोहोरो नपर्ने गरी मात्र खोल्ने इजाजत राष्ट्र बैङ्कले दिने गरेमा थोरै सीमित साधनले बढी क्षेत्र ढाक्न सहयोग हुने छ ।

## कृषि विकास बैङ्क

२४८ हाम्रो अर्थ व्यवस्थाको करिब ६५ प्रतिशत कृषिमै निर्भर रहेको र कृषि नै देशको मूलभूत आधार छकारण करिब ९३ प्रतिशत जनताको आधार कृषिमै छ । सरकारी आयको महत्त्वपूर्ण स्रोत कृषि नै छ । व्यापार सम्बन्धमा पनि निर्यात वस्तुको ८५ प्रतिशतको उपार्जन कृषिबाटै भइरहेको छ र आयात वस्तुको खपत पनि कृषिमै आधारित छ । यस दृष्टिले नै सायद कृषि विकासमा गतिशीलता ल्याउने अभिप्रायबाट प्रेरित भई स्थापना भएको सहकारी बैङ्क समेत मिलाई एउटा कृषि विकास बैङ्कको स्थापना गर्न २०२४ साल कार्तिकमा कृषि विकास बैङ्कको स्थापना भयो । उक्त बैङ्कको मुख्य कार्य खेतीपाती, फलोद्यान, पशुपालन, पक्षीपालन, मत्स्यपालन आदि सबै कृषि पदार्थको उत्पादनमा वृद्धि गर्न चाहिने ऋण, बिउ, मल, औजार तथा अन्य आवश्यक साधनहरू उपलब्ध गराउने, लघु उद्योगको रूपमा कृषि उत्पादनको सामान्य प्रशोधन कामको लागि सरसल्लाह लगायत चाहिने साधन उपलब्ध गराउने र कृषि विकासलाई चाहिने साधनहरू उत्पादन गर्ने उद्योगहरूलाई सहायता पुऱ्याउने कार्यको लागिसमेत आवश्यक ऋण उपलब्ध गराउने व्यवस्था भइराखेको देखिन्छ । यसप्रकार उक्तबमोजिम कृषि कार्यको लागि अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन ऋणको व्यवस्था गर्दिने र सहकारी संस्था र सङ्घ संस्थालाई बिना धितो र सहकारी संस्थाबाहेक अन्य व्यक्ति वा संस्थालाई चल अचल सम्पत्ति धितो बन्धकमा लिई ऋण दिने व्यवस्था पनि भएको देखिन्छ ।

२४९ यस बैङ्कको सञ्चालन पूर्ण रूपले श्री ५ को सरकारतर्फबाटै भइरहेको छ । हुन त यस बैङ्कको शैशवावस्था भएकोले बैङ्कको सुरक्षाको लागि श्री ५ को सरकारको संरक्षणमा यस बैङ्कको सञ्चालनभइरहेकोबाट यसलाई फस्टाउन मद्दत हुने आशा गर्न सकिन्छ । तर पनिसञ्चालन समितिमा निजी सेयरवालाहरूको प्रतिनिधिहरूको आधिक्य हुनु आयोगको दृष्टिमा बैङ्कको सर्वतोमुखी विकासको लागि हितकर हुने छैन ।

२५० बैङ्किङ सेवाप्रति जुन मात्रामा जनताको रूचि एवं जिज्ञासा बढ्दै जान्छ बैङ्कको शाखा उपशाखा खोल्दै जानु श्रेयस्कर हुन्छ । आवश्यकतानुसार शाखा प्रशाखा नभएमा ग्रामीण क्षेत्रसम्म बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउन सकिन्न तसर्थ व्यावहारिक दृष्टिले विचार गर्दा यस समस्याको सामाधानको लागि नेपाल बैङ्क तथा वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरू भएका स्थानमा सोही संस्थाहरूलाई एजेन्ट कायम गर्ने र नभएका स्थानहरूमा पनि जहाँ जहाँ उक्त बैङ्किङ कारोबार गर्न क्षमता भएका सहकारी संस्थाहरू छन् निरीक्षण गरी एजेन्ट कायम गरी सो संस्थाहरूको माध्यमद्वारा पनि बैङ्किङ सेवाको विस्तार गरिनुपर्दछ र यस अवस्थामा यस्तो संस्थाहरूको कारोबारप्रति कडासेकडा निगरानीको पनि जरूरत पर्छ । सो निगरानी गराउनु सहकारी निरीक्षकहरूको प्रबन्ध हुनुपर्दछ । यस बैङ्किङ सुविधाको प्रसारले सहकारी संस्थाहरूको विस्तारलाई पनि प्रोत्साहन हुन सक्ने र सहकारी संस्थाहरूको माध्यमले थोरै खर्चमा गाउँ गाउँसम्म बैङ्किङ सेवा पनि विस्तार गर्न मद्दत हुनेछ ।

तसर्थ यसको मजबुती प्रशासन र कारोबारको दिग्दर्शन, नियन्त्रण, निर्देशन इत्यादि कृषि बैङ्क र सहकारी विभागको पारस्परिक सरसल्लाह र सहयोगद्वारा हुनुपर्दछ । हुनलाई त हालसम्म सहकारी संस्थाहरूलाई कृषि बैङ्कले जुन मात्रामा सहायता गर्नुपर्ने हो सो गर्न सकेको छैन र साँच्चिकै भन्ने हो भने साझा सहकारी आन्दोलनलाई नराम्रा मात्र सीमित नराखी मूर्त रूप दिने दिशामा अनिश्चितताको वातावरणलाई दूर गरी विभिन्न क्षेत्रबाट यसलाई सहयोग पुऱ्याउने एउटा स्थायी व्यवस्था हुनुपर्छ जसमा कृषि बैङ्कको निश्चय नै महत्त्वपूर्ण स्थान हुने छ ।

## कृषि विकास बैङ्कको आर्थिक कारोबार

रू. हजारमा

| आर्थिक वर्ष | ऋण वितरण | साँवा तिरेको | खुद लगानी | ऋण बाँकी |
|---|---|---|---|---|
| 020/21 | 786 | 0 | 786 | 786 |
| 021/22 | 786 | 416 | 367 | 1153 |
| 022/23 | 2666 | 1163 | 1503 | 2656 |
| 023/24 | 3999 | 2038 | 1952 | 4608 |
| 024/25 | 3588 | 3435 | 153 | 4767 |
| 025 चैत्रमसान्तसम्म | 6874 | 1978 | 3896 | 8657 |

स्रोत : राष्ट्र बैङ्क

| असार मसान्त | कृषि | कृषि उद्योग | उपभोक्ता भण्डार | बजार सुविधा | घरेलु उद्योग | गोदाम घर | पुनर्वास योजना | सिँचाइ योजना | जम्मा |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 021 | 417 | | 70 | 77 | 17 | 105 | 100 | | 876 |
| 022 | 484 | | 109 | 49 | 34 | 286 | 191 | | 1153 |
| 023 | 1209 | | 528 | 49 | 32 | 346 | 159 | 15 | 2654 |
| 024 | 2276 | | 612 | 646 | 34 | 368 | 627 | 45 | 4608 |
| 025 | 2781 | 359 | 408 | 734 | 13 | 336 | | 130 | 4761 |
| 025चैत्र मसान्तसम्ममा | | | | | | | | | 8657 |

स्रोत : राष्ट्र बैङ्क

२५१ (क)अनिवार्य बचतअन्तर्गतसङ्कलितपुँजीको राम्रोसँग उपयोग गर्न सकियोस् भन्ने हेतुले बचत संस्थानको स्थापना २०२३ सालमा भएको देखिन्छ । उक्त संस्थानले पनि आदि र कृषि ऋण नै दिने र कृषकहरूबाट सङ्कलितपुँजीकै व्यवस्था गर्ने हुनाले कृषि बैङ्क र उक्त संस्थानहरूको कार्यमा दोहोरोपन देखा पर्दछ । तसर्थ यी दुवै संस्थानहरूको एकीकरण गर्नु उपयुक्त हुने छ र यसबाट चाहिने प्रशासनिक खर्चमा बचत हुन जाने र कार्यकलापमा समेत एकरूपता आई समन्वयको झन्झट पनि पर्ने छैन । आज छरिएको पुँजीलाई संस्थागत गर्नु र पुँजीसञ्चालनको लागि समेत आर्थिक संस्थाहरूको आवश्यकताको अनुभव हुनु स्वाभाविक देखिए तापनि देशको आवश्यकता र अवस्था आदि विभिन्न पक्षबारे गम्भीरतासाथ विचार गरी नगरी नहुने अवस्था भए मात्र नयाँ आर्थिक संस्थाको स्थापना गर्न पाइला चाल्नु

उपयुक्त हुने छ । आयोगले यस सम्बन्धमा मध्यावधि प्रतिवेदनमा संस्थानसम्बन्धी अध्यायमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिसकेको हुनाले त्यसलाई यता दोहराइरहनुपर्ने आवश्यकता देखिन्न । यसको अतिरिक्त कृषिको उपज खाद्य पदार्थहरूको सुपथ मूल्यमा विक्री वितरण हुनुपर्ने हुनाले र कृषक र उपभोक्ताको बीचमा अरू नाफाखोरले प्रश्रय पाउन नसकोस् र कृषि उत्पादनको उचित मूल्य कृषकले पाउन र उपभोक्ताले पनि उचित मूल्यमा खाद्यान्न प्राप्त गरून् भन्ने उद्देश्यले खाद्य संस्थानको स्थापना भएको छ । अर्कोतर्फ कृषिसम्बन्धी आवश्यक सामग्री सप्लाई गर्ने काम कृषि सप्लाई संस्थानले गरिआएकोमा यी दुई संस्थानहरूको एकीकरण गर्नु बिल्कुल व्यावहारिक देखिन्छ । यसको साथै कृषि बैङ्क र खाद्य संस्थान एवं कृषि सप्लाई संस्थानहरूको बीच उचित मात्रामा समन्वय पनि हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(ख) कृषि बैङ्कको उद्देश्य राम्रो भए पनि एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि लक्ष्य हासिल गर्न कृषकहरूको मर्म बुझिदिने, तिनीहरूलाई आवश्यक सुझाव सल्लाह दिने र कठिनाइहरूको निराकरण गरी सक्रिय गराउनेबारे कृषि विकास बैङ्क धेरै पछाडि परेको अनुभव हुन्छ । यसले कृषि क्षेत्रमा सक्दो सहयोग र योगदान गर्नुको साथै विभिन्न विषयबारे आवश्यक छानबिन र सतर्कता पनि देखाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । उदाहरणको लागि यसले कुनै विषयको लागि ऋण उपलब्ध गराउन सरल एवं व्यावहारिक तरिका अपनाउनुको साथै जुन विषयको लागि ऋण दिइन्छ सोही काममा त्यसको उपयोग भएको छ छैन र ऋण समयमा फिर्ता भइराखेको छ छैन आदि कुराहरूमा सतर्कता पनि राख्नुपर्छ । वास्तवमा ऋण दिन र फिर्ता बुझाउन दुवैको लागि बडो सरल एवं व्यावहारिक कार्य प्रणाली अपनाउनुपर्छ । उदाहरणको लागि कसैले एउटा ट्रेक्टर किन्न ऋण लिन्छ भन्ने त्यसको सर्वस्व नै लेखाइराख्नु वा आफ्नो कुनै जग्गा विक्री गर्न नपाउने रोक लाइदियो भने यसलाई व्यावहारिक तरिका मान्न सकिन्न । यस्तै ऋण लिनलाई लामोसमयसम्म बैङ्कमा धाइरहनुपर्ने वा ऋण लिन लम्बाचौडा विधि पुर्‍याउन मुस्किल भई ऋण लिन चाहने व्यक्तिलाई असाध्य जस्तो अनुभव हुन दिनु हुँदैन । वास्तवमा यस्ता कतिपय त्रुटिहरू आज पनि देखापर्छन् जसलाई सुधार्नुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

२५२ (क) वाणिज्य बैङ्कहरूले व्यापारीहरूको व्यापारक्षमता कृषि र बैङ्कले कृषकहरूको कार्य क्षमतामा उचित मार्गदर्शन तथा सुविधाहरू पुर्‍याई विकास गर्न खोजिएझैँ उद्योगहरूको प्रवर्धन र विकासको लागि मार्ग प्रदर्शन र उचित पुँजीको व्यवस्था गर्ने संस्थाको पनि जरूरत देखी नेपाल औद्योगिक विकाश कर्पोरेसनको स्थापना भएको छ र उक्त संस्थानले पनि औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि उद्योगहरूको सम्भाव्यताबारे सर्वेक्षण र प्रवर्द्धनको लागि देशको अवस्था र आवश्यकतानुसार राय सल्लाह पुर्‍याउनुको साथै उद्योगहरूलाई ऋण दिने, ऋण उपलब्धिको लागि प्रोत्साहन दिन प्रयास गरिआएको छ । यसै सिलसिलामा उक्त संस्थानले २०२६ साल आषाढ मसान्तसम्ममा रू ३,५३,८९,०००।– को ऋण रू ४४,२०,०००।– को जमानत र रू ४०,२३,०००।– को

औद्योगिक हिस्साहरू लिएर विभिन्न उद्योगहरूलाई प्रोत्साहन दिइएको छ । यसप्रकार नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसनले औद्योगिक विकास बैङ्कले गर्ने कार्यहरू गर्न खोजिएको छतर यत्तिकहिले यसको उत्तरदायित्व पूरा हुँदैन कि यसलाई अझ सक्रिय बनाउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेकोछ ।

(ख) औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसनको गतिविधिमा विचार गर्दा एकदुई विषयको पत्ता उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । यस कर्पोरेसनको गतिविधिमा ज्यादै शिथिलता आउन लागेको देखिन्छ र यसले गरिराखेकोकारोबारलाई हेर्ने हो भने यस कर्पोरेसनले उद्योगहरूको लागि ऋण मात्र उपलब्ध गराउने होइन यी जुन कामको लागि ऋण दिइन्छ त्यसमा त्यसको उपयोग पनि गर्न लगाउनुपर्छ । दोस्रो कुरा ऋण आदायगी पनि समयमा हुनुपर्दछ । यी सबै कुराहरूको अवस्था राम्रो देखिँदैन । वस्तुतः कर्पोरेसनभित्र विभिन्न विषयको छानबिन गर्न छुट्टाछुट्टै शाखाहरू छन् जसमा विशेषज्ञहरू बस्ने गरेका छन् । सम्भाव्यता हेरी ऋण दिइन्छ तर सो ऋणको उपयोग अन्य कार्यहरू पनि गर्ने गरेको प्रशस्त सिकायत सुनिएको छ । वास्तवमा गरिन्छ र चाहिएको उद्योगमा रकम लगाएर भने ऋण कसरी असुल हुने यी सब समस्याहरू आज देखा पर्छन् । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले अविलम्बछानबिन गराई यस कर्पोरेसनलाई गतिशील बनाउने कोसिस गर्नुपर्छ ।

२५३ श्री ५ को सरकारको सेवामा रहेका कर्मचारीहरूको लागि कर्मचारी सञ्चयकोषको स्थापना गरिएको छ । उक्त सञ्चयकोष अड्डाले पनि कर्मचारीहरूलाई कर्जा दिनेसमेत काम गरिआएको छ । सञ्चय कोषको सम्पूर्ण गतिविधिलाई ध्यानमा राखी आयोगले विस्तृत रूपमा मध्यावधि प्रतिवेदनमा सुझाव दिएको छ कि यसले गरिआएको काम कुनै बैङ्कद्वारा गराए सायद कर्मचारीहरूलाई बेफाइदा हुने छ । यसप्रकारसञ्चय कोषले गरिआएको काम पनि कुनै व्यावसायिक बैङ्कको माध्यमद्वारा गराउनु आयोगको दृष्टिमा विशेष लाभदायक हुने छ । अर्कोतर्फ सञ्चितकोषमा जम्मा भएको रकमको लगानी गर्दा त्यसलाई ठोस आयोजनामा मात्र लगानी गर्नेबारे विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता पनि देखिन्छ ।

२५४ वास्तवमा विभिन्न आर्थिक संस्थाहरूको गतिविधिमा विचार गर्ने हो भने उपर्युक्तबमोजिम विभिन्न आर्थिक संस्थाहरूको कार्यमा समन्वय र एकअर्कासँग सम्पर्क गराइएमा मौद्रिक नीतिको परिचालन गर्न विशेष सहुलियत हुने हुनाले मौद्रिक नीतिको सुदृढीकरण गर्ने उक्त समन्वयको आवश्यकता देखिन्छ ।

## परिच्छेद ४

# अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरमा विकासयोजनाहरूको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयनको लागि चाहिने प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि

२५५ कुनै पनि देशमा विकास योजनाहरूको सफल कार्यान्वयनको लागि निश्चित एवं व्यावहारिक कार्यक्रमहरूको तर्जुमा समन्वयात्मक तरिकाले भएको हुन्छ र कुनै योजना समन्वयात्मक तरिकाले तब नै तर्जुमा गर्न सकिन्छ जब कि योजना तर्जुमा गर्ने तहलाई वास्तविकताको स्पष्ट ज्ञान हुन्छ । यसमा पनि स्थानीय विकास कार्यक्रमप्राथमिकता दृष्टिले जनसाधारणलाई भरसक चाँडो फाइदा हुने खालको हुनु जरूरी हुन्छ । यसको साथै देशको विकास योजना समन्वयात्मक ढङ्गले तर्जुमा गर्न प्राविधिक आवश्यकताहरूको साथै प्रकाशकीय यन्त्रको पनि निरूपण हुनु अत्यन्त जरूरी हुन्छ ।

२५६ विकास योजना कार्य सञ्चालन गर्न कुनै उचित स्थानको निर्धारण गर्नु, त्यसको लागि आवश्यक सरसामानहरूको तर्जुमा गर्नु, सिपालु कार्यकर्ताहरूको छनोट हुनु, प्राविधिक निर्देशन र मार्ग प्रदर्शन बेला बखतमा आवश्यकता अनुकूल प्राप्त भइरहनु आदि कुराको अलावा योजना कार्यान्वित गर्ने प्रशासकीय यन्त्रको यकिन रूपमा गठन हुनुपर्दछ । किनभने कुनै कार्य सञ्चालन गर्न सबैभन्दा पहिले अरू कुराको अलावा कुन यन्त्रको माध्यमद्वारा त्यसलाई चलाउने हो त्यसको निरूपण हुनैपर्दछ ।

२५७ पञ्चायत व्यवस्थाले विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई अँगालेको छ र विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार देहायको प्रशासन यन्त्रलाई स्थानीय प्रशासन ऐन, संशोधन सहित २०२२ द्वारा केन्द्र, अञ्चल र जिल्ला स्तरमा विभाजित गरेको छ । केन्द्रीयस्तरमा मन्त्रालय र तिनका मातहतका विकास कार्यक्रमहरूलाई टाढासम्म रहेका अञ्चल जिल्ला र गाउँ स्तरमा समन्वयात्मक तरिकाले सञ्चालन गराउन योजना सङ्गठनद्वारा समन्वय गर्नुपर्ने कुरा स्पष्टै छ । त्यसै गरी विभिन्न मन्त्रालय र विभाग मातहतका अञ्चलस्तरीय काम कारबाहीको अलावा एक अञ्चलभित्रका विभिन्न जिल्लाहरूमा गरिने कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा एकरूपता कायम गर्न समेत अञ्चलमा अञ्चलाधीशको कार्यालय स्थापना गरी विभिन्न मन्त्रालय र विभागअन्तर्गतका कार्यालयहरूलाई अञ्चलाधीशको कार्यालयको शाखाको रूपमा राखिने व्यवस्था स्थानीय प्रशासन ऐनले स्पष्ट किटान गरिदिएको छ । यसको साथै विकाससम्बन्धी मामिलामा अञ्चलाधीशलाई सल्लाह दिन जनप्रतिनिधिहरू भएको एउटा अञ्चल समिति पनि कायम भइराखेको छ ।

२५८ जनप्रतिनिधिहरूलाई प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा सरिक गराउन केन्द्रपछि वास्तवमा कार्यक्षेत्रको रूपमा जिल्ला नै भइराखेको हुनाले जिल्लामा खासगरी विकासको क्षेत्रमा जिल्ला पञ्चायतमा सम्पूर्ण उत्तरदायित्व आउनुपर्ने हो र आइ पनि राखेको छ । प्रशासन र पञ्चायतमा बढी समन्वय ल्याउन सोचाइमा कतै त्रुटि भए पनिअभीष्ट त्यो नै भएकोले प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पञ्चायतको सचिवको रूपमा राखिएको छ । यसपछि गाउँ पञ्चायतले हालसम्म कुनै खास

काम गर्ने भनी योजना तयार गरी गाउँ सभाबाट पास गराई वा कहिले सो पनि नगरी कर्मचारीलाई मिलाई जि.प.मा पठाउने गरेको र ती योजनाहरू प्रायः हचुवा किसिमले जिल्ला सभाबाट स्वीकृत गराई अनुदान दिने भइराखेको र यसप्रकार गएको अनुदानको सदुपयोग भयो भएन सो लेखाजोखा हुने गरेको देखिँदैन र हिसाब समेत फर्स्योट हुन नसक्ने भइराखेको अनुभव हुन्छ । यसमा गाउँस्तरको योजनाको छनोट, स्वीकृति, अनुदान दिने प्रणाली, हिसाबफर्स्योट र समन्वय आदिमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखिन्छन् । त्यसमा पनि जि.पं. मा ग्रामीण योजना आएपछि जिल्ला पञ्चायतमा बसेका जनप्रतिनिधिहरूले कहिले प्राविधिक दृष्टिले नभई बिल्कुल राजनीतिक दृष्टिबाट आआफ्नो एरियामा अनुदान बाँड्ने विशेष जोड दिँदा कर्मचारीले पनि विधि र औचित्यको ख्याल कम गर्ने र जिल्ला सभामा यस क्रममा कहिलेकाहीँ गाउँस्तरका योजना यस किसिमले प्रस्तुत गर्ने गरेको देखिन्छ कि सिधासाधा कुनै पञ्चले जिल्ला सभामा बोल्न वा कुरै बुझ्न नसकी औचित्य भए पनि त्यसको योजना स्वीकृत नहुने र व्यावहारिक नभए पनि अरू सम्बन्धित एरियाको योजनाहरू स्वीकृत हुँदा तिनीहरूको सफल कार्यान्वयन कसरी हुन सक्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । यस्तै अवस्थामा कार्यान्वित भएका योजनाहरूको प्रगति मूल्याङ्कन पनि वास्तविक रूपमा गर्ने गरेको देखिँदैन । कतै अनियमित भयो भने अर्को त्रैमासिक अनुदान किन दियो, कसले गर्ने, देशव्यापी रूपमा छानबिन कसरी गर्ने भन्ने प्रश्न बडो जटिल भइराखेको छ। हुनलाई त यस सम्बन्धमा सम्पूर्ण अधिकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीको भइराखेको भए पनि वर्तमान प्रशासकीय व्यवस्थामा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरूले गर्दा जि.पं. कार्यालयको कर्मचारीमा पनि भ्रष्टाचारी मनोवृत्ति बढ्न लागेको र प्रमुख जिल्ला अधिकारीले कहिले आफ्नो जिम्मेवारी पन्छाउने त कहिले मजबुरी पनि देखाउने गरेको पाइएको छ ।

२५९ जिल्लास्तरीय योजनाको छनोटमा पनि उपलब्ध साधनलाई ध्यानमा राखी प्राथमिकता, व्यावहारिकता र अधिकतम लाभको दृष्टिले सम्भावनाबारे प्राविधिक छानबिन सम्पूर्ण रूपमा नगराई कहिलेकाहीँ राजनीतिक दृष्टिकोणले काम गर्दा कार्यान्वित भएको योजनाको मूल्याङ्कन गर्न बडो अप्ठ्यारो हुन्छ । विभिन्न जिल्लामा कतिपय यस्ता योजना त्यसै खेर गइरहेको पनि देखिन्छ । वास्तवमा यी कुराहरूमा प्राविधिज्ञ सहायताको अभाव भएको स्पष्ट देखिन्छ तर अर्कोतर्फ वैचारिक अन्तर्द्वन्द्व पनि भइरहेको देखिन्छ । यसमा जनप्रतिनिधिहरूले के गर्ने र प्राविधिज्ञ एवं अन्य सरकारी कर्मचारीले के गर्ने भन्ने कुराहरू न्यूनाधिक रूपमास्पर्धाको दृष्टिले हेर्ने गरेको पनि पाइएको छ। यस अवस्थामा देखाउनुपर्ने सतर्कता, गर्नुपर्ने नियन्त्रण र तल्लो तहमा जनप्रतिनिधिहरूको काम कर्तव्यबारे स्पष्ट रूपमामार्गदर्शन गर्न नसकेको वा यी कुराहरूको अभाव भएर वा आवश्यकताभन्दा बढी र असन्तुलित ढङ्गले आश्वासन दिने क्रम जारी राखेको हुनाले पनि स्थानीय विकाससम्बन्धी गतिविधिबाट चाहिँदो मात्रामा उपलब्धि हासिल हुन नसकेको स्पष्ट देखिन्छ ।

२६० जनतालाई प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा सरिक गराउने पञ्चायत व्यवस्थाको मूलभूत उद्देश्य नै भइराखेको हुनाले यस सम्बन्धमा कार्यक्षेत्र विभाजन र कार्य प्रणालीको स्पष्ट एवं व्यावहारिक रूपरेखा प्रस्तुत गर्न नसकिएमा वा प्रस्तुत गरिए पनि त्यसमा अड्न नसकिएको खण्डमा वातावरण धमिलिनु, धनर श्रम खेर जानु एवं चिताएका कुराहरू हासिल गर्न नसक्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आफ्नो प्रारम्भिक एवं मध्यावधि प्रतिवेदनहरूमा अञ्चल जिल्ला र गाउँस्तरमा जनप्रतिनिधिहरूको कार्यक्षेत्रबारे स्पष्ट रूपमा सुझाव दिएको छ । सोबमोजिम सामाजिक सेवा एवं विकास कार्यहरू जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पनुपर्छ । यसको लागि कार्य प्रणाली स्पष्ट एवं व्यावहारिक हुनुपर्दछ र प्रशासकीय व्यवस्थाको महत्त्व र मर्यादालाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक आधारमा व्यावहारिक व्यवस्था कायम गर्न पनि त्यत्तिकै आवश्यक देखिन्छ ।

२६१ श्री ५ को सरकारले आज जस्तोसुकै अभाव वा त्रुटि देखिए तापनि योजनाबद्ध आर्थिक विकाससम्बन्धी नीतिको अनुसरण गरी यस दिशामा अग्रसर भइराखेकोछ । यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रस्तुत गर्नुपर्ने भूमिकाको महत्त्व पनि स्पष्ट छ । जहाँसम्म जिल्लास्तरीय योजनाको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमाको प्रश्न छ आयोगको दृष्टिमा आज जिल्ला र गाउँ स्तरसम्म योजनाबद्ध विकासको महत्त्व तमाम पञ्चहरूलाई सम्झाउने अझ बढी प्रयासको आवश्यकता छ । यसको अतिरिक्त आज पञ्च वर्षीय योजना तयार गर्नेबारे राष्ट्रिय योजना आयोगले विभिन्न जिल्लाको सर्वेक्षण गर्ने क्रम र केन्द्रीयस्तरमा सभा सम्मेलनसमेत गराई अञ्चल जिल्लासम्बन्धी योजनाको तर्जुमा गर्ने जुन परिपाटी अपनाइराखेको छ त्यसलाई कायम राखे पनि जिल्लास्तरीय योजनाहरू अझ व्यावहारिक एवं ठोस रूपमा तयार गर्नु कुनैउपाय हुनसक्छ कि भन्नेबारे गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उदाहरणको लागि आज जिल्ला पञ्चायतले रा.यो. परिषद्द्वारा तोकेको "प्राथमिकता क्रमअनुसार आफै र गाउँ पञ्चायतद्वारा वार्षिक योजना तयार गराउने चलनको सट्टा रा.यो. आयोगको निर्देशनअन्तर्गत रही जिल्लापञ्चायतहरूबाट पनि आआफ्नो जिल्लाको आवश्यकता हेरी गाउँ पञ्चायतहरूबाट समेत योजनाहरू लिई आवधिक एवं वार्षिक योजना समेत तयार गर्न एउटा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनसम्बन्धी सल्लाहकार समिति प्रत्येक जिल्लामा गठन गर्नु ज्यादा युक्तिसङ्गत हुने छ। रा.यो. अयोगले हालसम्म जे जति जिल्लाहरूको सर्वेक्षण गरेको छ र भविष्यमा पनि गरिने सर्वेक्षणको एकएक प्रति सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतलाई उपलब्ध गराइदिएमा जिल्लास्तरमा आवश्यक एवं वार्षिक योजना तयार गर्न र प्राथमिकतासमेत तोक्न झन् मद्दत मिल्ने छ । यो समितिले आवश्यकता र उपलब्ध साधनहरूलाई ध्यानमा राखी योजना प्रस्तुत गरी जि.पं. लाई दिने छ र जि.पं. ले पनि स्वतः विचार गरी जिल्ला सभामा छलफल गराई स्वीकृत भएबमोजिम गृह पञ्चायत मन्त्रालयमार्फत राष्ट्रिय योजना आयोगमा पठाउने छ । यस प्रक्रियाबाट वार्षिक योजनाहरू तयार गर्न पनि अत्यन्त सजिलो हुने छ । यसको साथै उक्त समितिले योजना

कार्यान्वयनको समय पनि आवश्यकतानुसार जि.पं.लाई सुझाव दिने व्यवस्था भए जि.पं.लाई योजना कार्यान्वयन अझ बढी सहयोग पनि प्राप्त हुने छ ।

२६२ पञ्चायत व्यवस्थाको सबभन्दा तल्लो तह तर व्यवस्थाको आधार स्तम्भ मै गाउँ पञ्चायत भएको हुनाले गाउँस्तरीय योजना बनाउने र योजनाको कार्य सञ्चालन गर्नमा सबै गाउँबासी र गाउँ पञ्चायतका पञ्चहरूले बढी जानकारी हासिल गर्नु ज्यादै जरूरी हुन गएको छ । योजनाबद्ध तरिकाले कार्यक्रम सञ्चालन नगर्दा धेरै अनुदान र श्रमदान खेर जान्छ भन्ने कुरा आजसम्मको अनुभवले सिद्ध हुन आएको कुरा हो । तसर्थ गाउँबासी र गाउँ पञ्चायतका पञ्चहरूलाई अझ बढी योजनासम्बन्धी जानकारी दिनु खासगरी गाउँ स्तरीय योजनाहरू योजनाबद्ध तरिकाले सञ्चालन गर्न निम्नलिखित दफाहरूमा बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छः-

अहिलेसम्ममा गाउँ पञ्चायतद्वारा दुईतरिकाका योजना सञ्चालनगर्ने गरिआएको देखिन्छ ।

(क) सम्पूर्ण रूपमा आफ्नै साधनद्वारा मात्र सम्पन्न हुने योजनाहरू ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतको अनुदान र आफ्नो श्रमदान एवं अन्य साधनद्वारा सम्पन्न हुने योजनाहरू ।

२६३ यी योजनाहरू तयार गरिसकेपछि जिल्ला पञ्चायतसँग अनुदान माग गर्नुपर्दा मात्रपछिगएर कार्यविधिमा अलिकति फरक पर्दछ अन्यथा कुनै प्रकारले सञ्चालन गरिने योजनाको कार्यविधिमा फरक छैन । साधारणतया हाललाई एक वर्षमा कुनै एक योजनालाई छलफलद्वारा निर्णय गरिनु व्यावहारिक हुनेछ । अनुदानबाट पूरा हुने योजना छान्दा रा.यो. परिषद्द्वारा राष्ट्रियस्तरमा तोकेको प्राथमिकता क्रमका योजनालाई प्राथमिकता दिई योजना छानिनुपर्दछ । उदाहरणको लागि यस चालू पञ्चवर्षीय योजनामा श्री ५ को सरकारले कृषि कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिएको हुनाले सहायता कार्यक्रमअन्तर्गतसञ्चालन हुन सक्ने सानातिना सिँचाइ एवं अन्य कृषिसम्बन्धी योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिई योजना छान्नु ज्यादै उपयोगी हुने देखिन्छ ।

२६४ उपरोक्त दुवै प्रकारका योजनाहरूको छनोट गाउँ पञ्चायतलाई स्वावलम्बी बनाउन निम्नलिखित आधारमा गर्नुपर्छ भन्ने कुराबारे तमाम गाउँ र जिल्ला पञ्चायतलाई अवगत गराउनुपर्छ :

(क) प्राथमिकताको दृष्टिले योजना अधिक से अधिक जनतालाई लाभ हुने किसिमको हुनुपर्दछ ।

(ख) योजना उत्पादनशील हुनुपर्दछ ।

(ग) योजनाको संरक्षण पञ्चायतले गर्न सक्ने खालको हुनुपर्दछ ।

## गाउँ स्तरका विभिन्न महत्त्वका योजनाहरू

२६५ (क) कुनै योजना जो सम्पूर्ण गाउँ पञ्चायतको लागि लाभदायक हुन सक्ने महत्त्वको नभई कुनै खास वडालाई मात्र फाइदेमन्द भएको एउटा सानो योजना हुन सक्छ ।

(ख) एउटा योजना यस्तो हुनसक्छ जो सम्पूर्ण गाउँ पञ्चायतलाई अत्यन्त आवश्यक ठहरिएको हुनसक्छ ।

(ग) एउटा योजना यस्तो हुन सक्छ जो नजिकको दुई वा दुईभन्दा बढी गाउँ पञ्चायतको लागिआवश्यक हुन सक्छ ।

स्थानीयस्तरका योजनाहरू निम्न प्रकारका हुन सक्छन् :

२६६ (क) साना पुल, गुम्बा एवं साँगुहरू
(ख) गोरेटो ठूलो सडकमा मिसिनेबाटोहरू
(ग) सानातिनासिँचाइ योजना (बाँध, नहर, कुलो) ।
(घ) ढल निकास ।
(ङ) पञ्चायत भवन
(च) प्राथमिक स्कुल भवन ।
(छ) सामूदायिक भवन ।
(ज) पुस्तकालय ।
(झ) पोस्टअफिस (हुलाक कार्यालय)
(ञ) धर्मभकारी ।
(ट) माछा पोखरी ।
(ठ) स्थानीय अति आवश्यकीय अन्य सानातिना योजनाहरू ।

२६७. उपर्युक्त उदाहरणलाई ध्यानमा राखी सबै वडाहरूले अलग या सम्बन्धित योजना भए वडा तीन, चार वा बढी वडालेसमेत संयुक्त रूपमा योजना छानिसकेपछि उक्त योजनाहरू वडा सदस्यले गाउँ पञ्चायतमा लैजानुपर्दछ । गाउँ पञ्चायतले प्राप्त योजनाहरूमा लाग्ने मोटामोटी खर्चको र त्यसबाट हुने फाइदाको विवरण तयार गर्नुपर्दछ । विवरण तयार गर्दा जि.पं. मा भएको प्राविधिज्ञ उपलब्ध हुन सकेन भने आफ्नै साधारण ज्ञानबाट विवरण तयार गर्नुपर्दछ । विवरण तयार भएपछि आफ्नो आम्दानीको स्रोत र श्रमदानकोबारेमा पनि गाउँ पञ्चायतमा छलफल हुनु जरूरी छ । किनभने विनाआर्थिक स्रोत,श्रमदान कुनै प्रकारको योजना पनि सम्पन्न हुन सक्तैन । जब आफ्नो आम्दानी स्रोत, जनश्रमदान र योजनाकोबारेमा छलफल हुन्छ अनि सबै कुरा खुलाई छलफलको निमित्त गाउँ सभामा राख्न एक रिपोर्ट तयार गरिनुपर्दछ ।

२६८ गाउँ सभा भएको दिन गाउँ पञ्चायतद्वारा तयार गरिएको उक्त रिपोर्ट गाउँ सभामा पेस गरिनुपर्दछ । गाउँ सभाद्वारा उक्त आर्थिक वर्षमा लागू गरिने कर, चन्दा र श्रमदानद्वारा प्राप्त हुनसक्ने आय स्रोतकोबारेमा पहिले छलफल भई अनुमानित आयको जानकारी तत्सम्बन्धी निर्णय भइसकेपछि उक्त आयलाई के कस्तो कार्य र योजनामा लगाउने भन्ने विषय वा छलफल गर्न सजिलो हुन्छ ।

२६९ जिल्ला पञ्चायतद्वारा प्राप्त अनुदानबाहेक आफ्नो अनुमानित आयको उपयुक्त किसिमले विकास कार्यमा लगाइएमा तत्काल नै आफूले तिरेको कर, चन्दा र दिइएको श्रमदानको फल देख्न पाउँदा गाउँबासीमा लागू गरिएको कर नीतिमा उत्साह पैदा हुने निश्चय छ । प्रस्तावित भएका योजनाहरूमध्ये कुन कुन योजनामा वा सबै योजनामा खर्च गर्ने निर्णय गाउँ सभाबाट हुन जरूरी छ । प्रस्तावित सबै

योजनाहरू आफ्नो आय स्रोतबाट सम्पन्न हुनसक्ने देखिएमा तद्नुसार नै निर्णय हुनुपर्दछ । तर आफ्नो आय भने कम छ र योजनाहरू भन्ने धेरै खर्च लाग्ने छन् भने प्रस्तावित योजनाहरूमा सबभन्दा उपयुक्त र ज्यादै आवश्यक र लाभदायक कुन योजना छ त्यो योजनालाई छान्ने निर्णय हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा व्यक्तिगत राजनीतिक फाइदाको दृष्टिले कदापि पनि काम गर्नु हुँदैन । योजना छान्दा छानिएको योजनाको निमित्त एकनास कमीमा ५० प्रतिशत गाउँ सभाको अनुदान श्रमदान र चन्दाबाट व्यहोर्न सकिन्छ भन्ने भइराखेको व्यवस्था त्यति वैज्ञानिक एवं व्यावहारिक लाग्दैनबरू यस सम्बन्धमा विकसित अर्ध विकसित र अविकसित एवं सुगम र दुर्गम क्षेत्रको आधारमा अनुदानको प्रतिशत तोकिनु ज्यादा वैज्ञानिक एवं व्यावहारिक हुने छ । यस सम्बन्धमा यो पनि ध्यानमा राख्नुपर्छ कि आफ्नो स्रोत र शक्तिले भ्याउनेभन्दा बढी योजनाहरू लिने निर्णय गरेपछि पूरा हुन नसकेमा गाउँका जनतामा उत्साह र विश्वास घट्न जान्छ । अतः गाउँस्तरका योजनाहरू सकभर गाउँमा नै उपलब्ध हुने श्रम तथा साधनबाट छोटो अवधिमै सम्पन्न हुने उत्पादनशील खालका योजना हुनुपर्दछ ।

२७० योजनालाई लाग्ने जम्मा रकममा तोकिएको प्रतिशत आफूले व्यहोर्ने निश्चिय भइसकेपछि बाँकी प्रतिशत रकम जिल्ला पञ्चायतबाट प्राप्त गर्नको निमित्त हाल प्रचलनमा ल्याइएको सम्झौता फर्ममा आवश्यक सबै कुरा उल्लेख गरी उक्त फर्म जिल्ला पञ्चायतकार्यालयमा गाउँ पञ्चायतद्वारा प्रस्तुत गरिनुपर्दछ । योजना प्रस्तुत भएपछि जिल्ला पञ्चायतद्वारा प्राविधिज्ञ पठाई योजनाको वास्तविक लगत इस्टिमेट गराइने छ वा योजना तर्जुमा गर्दा नै प्राविधिक राय लिइसक्नुपर्छ । योजनाको स्वीकृति गर्ने काम जिल्ला सभाबाट र रकम बाँडफाँड जि.पं.बाट हुने छ । तर जि.पं. का जनप्रतिनिधिहरू र विशेषगरी जिम्मेदार अधिकृतहरूले मात्र औचित्यको दृष्टिले विचार गरी योजनाहरूको छानबिन गरी जिल्ला सभामा प्रस्तुत गर्ने स्वस्थ परम्परा बसाल्ने प्रयास गर्नुपर्दछ ।

२७१ गाउँ पञ्चायतहरूबाट प्रस्तुत योजनाहरूको सम्बन्धमा जिल्ला सभाबाट छानबिन गरी पारित भई आर्थिक स्वीकृति समेत प्राप्त भएपछि सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतका प्रधानपञ्च र गाउँ पञ्चायत सचिवले समेत जिल्ला पञ्चायतमा गई सम्झौता पत्रमा हस्ताक्षर गर्नुपर्दछ । त्यसपछि जिल्ला पञ्चायतद्वारा किस्ताबन्दी रूपमासुरूमा २५ प्रतिशत मात्र अनुदान उपलब्ध गराइन्छ । उक्त उपलब्ध भएको अनुदान ल्याई उक्त अनुदान रकम कम्तीमा गाउँ पञ्चायतले व्यहोर्ने कुल अनुदानको ५० प्रतिशत अनुदान श्रमदान र साधन योजना कार्यमा खर्च भइसकेपछि नियमानुसार खर्च भएका बिल भरपाइको प्रतिलिपि र योजनाको प्रगति रिपोर्ट फर्म जिल्ला पञ्चायतमा पेस गरिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतले रिपोर्ट अनुसार काम भए नभएको जाँची रिपोर्ट अनुसार कार्य भएको ठहरिएमा दोस्रो किस्ता ५० प्रतिशत अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्दछ । अनुदान उपलब्ध भएपछि उक्त अनुदान र कम्तीमा गाउँ पञ्चायतले व्यहोर्ने भनेको बाँकी ५० प्रतिशत अनुदान र श्रमदान योजना कार्यमा लगाउनुपर्दछ । यसप्रकार जि.पं. का अनुदान र आफ्नो श्रमदान खर्च भइसकेपछि उक्त खर्च भएको

रकमको नियमानुसारको बिल भरपाइको प्रतिलिपि र प्रगति रिपोर्ट जि.पं. कार्यालयमा प्रस्तुत गर्नुपर्दछ । जि.पं. कार्यालयद्वारा योजनाको जाँच गरी प्रगति रिपोर्ट बमोजिमको योजनामा कार्य भएको देखिएमा बाँकी २५ प्रतिशत अनुदान उपलब्ध गराइन्छ । उपलब्ध भएको रकम र आफ्नो अनुदान, श्रमदान लगाई योजना पूर्ण भएपछि योजना पूर्ण हुँदासम्मको नियमानुसारको बिल भरपाइको प्रतिलिपि र प्रगति रिपोर्ट जि.पं. कार्यालयमा पेस गर्नुपर्दछ । जि.पं. कार्यालयबाट जाँची योजना पूर्ण भएको देखिएमा उक्त योजना पूर्ण भएको प्रमाणपत्र जि.पं. कार्यालयद्वारा गाउँ पञ्चायतलाई सकभर चाँडो उपलब्ध गराइनुपर्दछ ।

## जिल्ला पञ्चायतद्वारा स्वतःसञ्चालित गरिने योजनाहरूको नोट र तर्जुमा :

२७२(क) वास्तवमा जिल्ला पञ्चायतले स्वतः सञ्चालित गर्ने योजना सम्पूर्ण जिल्लालाई ध्यानमा राखी सम्भावनाको आधारमा प्रस्तुत गरिएको हुनुपर्दछ जसमा लाग्ने खर्चको तोकिएबमोजिमको प्रतिशत कमसेकम आफ्नो साधन र जनश्रमदानद्वारा पूरा गर्ने निश्चित हुनुपर्दछ । यसप्रकार जि.पं.ले योजना छान्दा मौलिक रूपमा कुनै एउटा गाउँ पञ्चायतले गर्न नसक्ने वा कुनै योजना जिल्लाभरकै लागि नितान्त आवश्यक भएको वा कुनै इलाकाको जनतालाई कुनै खास कुराबाट ज्यादै दुःख भइराखेको तर मात्र आफ्नै श्रमदानद्वारा त्यसको निराकरण गर्न नसकिने भए जिल्ला पञ्चायतले तमाम कुराहरूको छानबिन गरी प्राथमिकताको दृष्टिले आफ्नो शक्ति, साधन एवं जनसहयोग समेत बढी पाउन सक्ने खालका योजनाहरू छान्नुपर्दछ । योजना छान्दा नगरी नहुने अत्यन्त महत्त्वपूर्ण कुराबाहेक साधारणतः जनताहरूकै पारस्परिक स्वार्थ बाझ्ने वा विवादास्पद योजना छान्नु हुँदैन । वास्तवमा यस सम्बन्धमा पारस्परिक स्वार्थमा समन्वय र परस्पर सहयोगको दृष्टिले र बहुजन हितायको भावनाबाट प्रेरितभई उपरोक्त आधारमा योजना छान्नुपर्छ ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतले चाहिए जस्तो व्यवस्था र तमाम तथ्याङ्क उपलब्ध नभएसम्ममाथि उल्लेख गरिएका कुराहरूलाई ध्यानमा राखी यथाशक्य सुधार गर्ने गरी योजना तर्जुमा र सञ्चालन गर्नुपर्छ तर आवश्यक मात्रामा सुधार ल्याउन आफ्नो मातहतमा भएका प्राविधिज्ञहरूको उपयोग गरी सम्पूर्ण जिल्लाको आवश्यकता र सम्भावनाबारे सर्वेक्षण गराइराख्नुपर्छ । उदाहरणको लागि आज कृषिमा श्री ५ को सरकारले बढी जोड दिइराखेको छ भन्ने कुरा सर्वथा सामयिक र उपयुक्त देखिएको हुनाले जिल्लाको कुनाकाप्चामा सिँचाइको के कस्तो सम्भावना र गर्न सकिने नसकिने वास्तविकताको पत्ता लगाई गर्न सकिने सम्भव भएका कुराहरूबारे योजना तयार गराइराख्नुपर्छ । यस्तै कृषिको लागि औजार आवश्यक मल र उन्नत जातको बीउ उपलब्ध गराउन सहकारी आधारमा वा अरू प्रकारको के कस्तो व्यवस्था गरे कृषकलाई सुविधासाथ यी सबै कुराहरू उपलब्ध हुन सक्छन् त्यसको पूरा योजना नै तर्जुमा गराइराख्नुपर्छ । त्यस्तै मात्र एउटा गाउँ पञ्चायतको साध्यदेखि बाहिर भएकोबाटो रहेछ वा पुल बनाउनु छ भने त्यस्तोबाटो र पुल आदिको पनि लगत राख्नुको साथै सर्वेक्षण गराइराख्नुपर्छ । त्यस्तै जिल्लाव्यापी दुईचार सडक बनाउनु

छ भने आवश्यकताको साथै जनसहयोगलाई ध्यानमाराखी प्राथमिकता तोकिनुपर्दछ । यसप्रकारको कार्य प्रणाली अपनाएमा गाउँ पञ्चायतमा मात्र होइन कि जिल्ला पञ्चायतले पनि विषयवस्तुको पूर्ण जानकारी प्राप्त गरी समन्वयात्मक ढङ्गले योजना तर्जुमा गर्न सजिलो हुने छ ।

(ग) जिल्लास्तरीय विकास योजनाको कार्यान्वयनमा पनि जिल्ला सभाले पारित गरेको प्राथमिकता क्रमलाई नै अनिवार्य रूपमा ग्राह्यता दिनुपर्दछ । कहिलेकाहीँ जिल्ला पञ्चायतका सदस्यले मौका मिलाई अल्प बहुमतद्वारा कुनै योजना पारित गराई जिल्ला सभाले तोकेको प्राथमिकताक्रमको उल्लङ्घन गरी योजना सञ्चालन गरेको पाइन्छ । यस्तो अनियमितता हटाउन अति जरूरी छ । आफ्नो लक्ष्यअनुसार यथासमयमा योजना सम्पन्न नगर्ने, नियमित रूपमा स्याहा स्रेस्ता, प्रगति रिपोर्ट नपठाउने जिल्ला पञ्चायतलाई सम्बन्धित मन्त्रालयबाट अनुदानको निकासा रोक्का गर्ने पनि हुनुपर्दछ ।

## जिल्ला योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सल्लाहकार समिति

२७३ (क) प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत आफ्नो जिल्ला र गाउँ घरको विकाससम्बन्धी सल्लाह दिन जि.पं.को सभापतिको अध्यक्षतामा एक योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन सम्बन्धी सल्लाहकार समिति गठन गरिनुपर्दछ । यो समितिमा जिल्लास्तरीय वर्गीय सङ्गठनहरूका सभापतिहरू सम्बन्धित जिल्लाका राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू प्रमुख जिल्ला अधिकारी माध्यमिक स्कुल तथा कलेजका केही शिक्षकहरू तथादुईचार गण्यमान्य व्यक्तिहरू रहने छन् । पि.डि.ओ. सो समितिको सचिव रहने छ र सम्बन्धित प्राविधिज्ञहरू सल्लाहकारको रूपमा समितिको बैठकमा उपस्थित हुने छन् ।

(ख) विभिन्न विकास योजनाहरूको वैज्ञानिक तरिकाबाट समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा भइसकेपछि यसको सफल कार्यान्वयनको लागि एउटा सक्रिय तथा सक्षम प्रशासकीय यन्त्रको खाँचो हुन आउँछ । सामान्य प्रशासनसम्बन्धी दैनिक काममा अलमल्याउनाले पञ्चायतहरू मजबुत हुनुको सट्टा झन् कमजोर हुँदै जाने र यस्तो कामबाट पञ्चायत अप्रिय हुन जाने पनि सम्भावना भएकोले जिल्ला पञ्चायतलाई स्थानीय विकास र सामाजिक सेवासम्बन्धी काममा मात्र संलग्न गराउनुपर्दछ । स्थानीय विकास र सामाजिक सेवासम्बन्धी कार्यालयहरू जिल्ला पञ्चायतसँग नै सम्बन्धित राख्नुपर्दछ र स्थानीय विकाससम्बन्धी कार्यालयहरूको प्रमुख जिल्ला पञ्चायत नै हुनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतको निर्णय कार्यान्वित गर्न जिल्लाका सरकारी कार्यालय वा कर्मचारीको सहयोग आवश्यक देखिएमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले त्यस्तो सहयोग उपलब्ध गराइदिनसक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्तो किसिमको व्यवस्था गरिएको खण्डमा सबै कार्यालयहरूको बीच वाञ्छित मात्रामा सामञ्जस्यता आई आपसी सहयोग र सद्भावना बढ्नाको साथै कम खर्चले बढी विकासको काम हुन सक्छ ।

(ग) एकबाजी खँदिलो तरिकाबाट विश्लेषण भई वैज्ञानिक तरिकाबाट समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा भई पञ्चवर्षीय योजनामा प्राथमिकता क्रमानुसार राखिसकेको कुनै पनि योजनालाई विना यथेष्ट ठोस कारण नभई परिवर्तन वा रद्द गर्न नपाइने हुनुपर्दछ । कुनै व्यक्तिविशेषको निहित स्वार्थमूलक प्रवृत्ति उत्पन्न हुने गरी योजना स्थानान्तर गर्ने वा थपघट गर्न नपाइने हुनुपर्दछ । यसप्रकार योजनाहरूको असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले असमयमा परिवर्तन वा रद्द गर्न नपाइने, अनुदानको दुरूपयोग हुन नदिन र ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा समेत हुने गरी सुव्यवस्थित ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न तमाम कुराहरूमा आवश्यक समन्वय र सन्तुलन कायम गर्नु योजनाहरूको सफल कार्यान्वयन गराउन मात्र होइन कि पञ्चायत व्यवस्थाको सुनिश्चित ढङ्गले विकास गर्न पनि नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा वस्तुस्थितिलाई सम्झने कोसिस गर्नुपर्दछ र आयोगको प्रारम्भिक एवं मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको सुझावअनुसार प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जि.पं. को सचिवबाट हटाई जिल्लास्तरीय तमाम प्रशासकीय अधिकार प्रदान गर्नुपर्छ, विशेष अधिकृतको पद खारेज गर्नुपर्छ र पञ्चायतविकास अधिकारीलाई जि.पं. को सचिव नियुक्त गर्नुपर्छ ।

(घ) कतिपय गाउँ पञ्चायतहरूमा आफ्नो आयस्रोत नहुँदा सचिवको नियुक्ति हुन सकेको छैन जसले गर्दा गाउँ पञ्चायतको भावना काम कारबाहीको बोझ प्रधानपञ्चमै छ । यसको फलस्वरूप गाउँ पञ्चायको रिकर्ड ठीक छैन, बरबुझारथ हुन पाउँदैन, स्याहा स्रेस्ता दुरूस्त हुन नपाई रकमकलम हिनामिना पनि हुनगएको छ । यसको अतिरिक्त मालपोत असुलीको काम समेत गाउँपञ्चायतलाई नै सुम्पने योजना भएकोले श्री ५ को सरकारद्वारा प्रत्येक गाउँपञ्चायतमा निजामती कर्मचारी सरहको सचिवको नियुक्ति गरी निजलाई गाउँ पञ्चायतको सम्पूर्ण प्रशासकीय कामको जिम्मा दिनुपर्छ र मालपोत असुलीको काम गा.पं. लाई सुम्पिँदा सचिवलाई विशेष उत्तरदायित्व दिनुपर्ने हुन्छ । यस दृष्टिले सचिवको नियुक्तिबाट आर्थिक दायित्व पनि बढ्ने सम्भावना रहँदैन । यसो भएमा सचिव नै गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायत बीचको सम्पर्क कायम गर्ने कर्मचारी हुनुका साथै गाउँ पञ्चायतको प्रशासकीय काम कारबाही निजद्वारा हुने र सबै रेकर्डहरू पनि निजकै जिम्मा हुन जाने हुँदा स्याहा स्रेस्तादुरूस्त रहन गई कोषको दुरूपयोग हुनबाट पनि बच्ने छ ।

## गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनलाई चाहिने प्राविधिकसहायता :

२७४(क) गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको तर्जुमा गर्न रा.यो.प.ले सजिलो र सबैले बुझ्ने किसिमका फार्महरू जिल्ला पञ्चायतहरूमा पठाउने छ र यी फार्महरू राम्ररीभरिसकेपछि गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको रूपरेखा तयार हुनुपर्दछ ।

(ख) गाउँस्तरमा यी फर्महरूको आधारमा योजना तर्जुमा र स्वीकृत योजना कार्यान्वित गर्ने काममा केन्द्रबाट नियुक्ति हुने गाउँ पञ्चायतको सचिवको मुख्य हात हुनेछ ।

(ग) गाउँस्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा प्राविधिक सहायता पुऱ्याउने जिल्लाको परिस्थिति हेरी आवश्यकतानुसार १०-१५-२० गाउँ पञ्चायतको लागि जिल्ला पञ्चायत कार्यालयमा ओभरसियरहरूको टिम रहने छ र प्रत्येक ओभरसियरको मुख्य काम आफ्नो भागमा परेको गाउँ पञ्चायतहरूमा गई गाउँस्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सहायता पुऱ्याउने र रेखदेख गर्ने हुने छ । कार्यान्वयनको समयमा देखापर्ने बाधा कठिनाइ वा अन्य कुराहरूको सूचना तुरून्तै जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्ने छ ।

(घ) गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतहरूले राष्ट्रिय योजनामा सम्मिलित हुने तथा केन्द्रीय विकास अनुदानद्वारा सञ्चालन गरिने योजनाको लागि सम्बन्धित प्राविधिज्ञको सिफारिस हुन पनि अनिवार्य हुने छ ।

(ङ) केन्द्रीय विकास अनुदानअनुसार काम भएको नभएकोबारे सम्पूर्ण जिम्मेवारी सम्बन्धित पञ्चायतमा रहने भए तापनि खर्चको हिसाबकिताब ठीकसित रहेको नरहेको जिम्मेवारी सम्बन्धित सचिवको साथै गाउँ पञ्चायतको प्रधानपञ्च र जिल्ला पञ्चायतको सभापतिको हुने छ ।

(च) जिल्ला पञ्चायतमा भएका प्राविधिज्ञहरूले पनि समय समयमा साधनको सदुपयोग भए नभएको रिपोर्ट रा.यो.प. मा नियमित रूपमा पठाउनुपर्दछ ।

## अञ्चल समिति

२७५ अञ्चलस्तरमा अञ्चलाधीशको अध्यक्षतामा अञ्चल प्रशासनलाई विकाससम्बन्धी मामिलामा आवश्यक परामर्श दिन जनप्रतिनिधि एवं समाजसेवाहरू भएको एउटा अञ्चल समिति सङ्गठित गरिएको देखिन्छ । वास्तवमा यस समितिले विकास योजनाको तर्जुमा र सञ्चालनको लागि कुनै व्यवस्था छैन । जहाँसम्म अञ्चलभित्र विभिन्न जिल्लामा विकास कार्यक्रमको परिचालनको प्रश्न छ त्यसमा आवश्यक समन्वय रेखदेख एवं बाधा अड्काउ हटाउनेबारे अञ्चल प्रशासनलाई परामर्शसम्म मात्र दिने व्यवस्था भइराखेकोमा यसलाई अझ बढी सक्रिय गराउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा अञ्चल समितिलाई निम्नलिखित कुराहरूबारे जिम्मेवारी सुम्पनुपर्छ :

(क) जिल्ला र गाउँस्तरीय योजना नियमित रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको अध्ययन गरी कमसेकम प्रत्येक ३ महिनामा आफ्नो अध्ययन प्रतिवेदन गृह पञ्चायत मन्त्रालयमार्फत रा.यो.प.मा पठाउनु अनिवार्य गरिनुपर्छ ।

(ख) जिल्ला गाउँस्तरमा योजना कार्यान्वयनमा आइपर्ने बाधा कठिनाइहरू हटाउन मद्दत गर्ने ।

(ग) दुई वा सोभन्दा बढी जिल्ला पञ्चायतसँग सम्बन्ध भएका कुनै आवश्यक योजनाबारे कुनै जि.पं. बाट लेखिआएपछि सम्बन्धित सबै जि.पं.हरूको परामर्श लिई सम्भव भए पारस्परिक सहयोग र समन्वयको आधारमा सम्बन्धित जिल्लाहरूलाई त्यसको लागि विकास अनुदान उपलब्ध गराउन रा.यो.पं लाई सिफारिस गर्ने वा त्यसो गर्न सम्भव नदेखिएमा त्यस्तो योजनालाई तमाम

आवश्यक कुराहरूलाई प्रष्ट खोली राष्ट्रिय योजनाको रूपमा राख्न रा.यो.प.लाई सिफारिस गर्ने ।

(घ) कुनै यस्तो ठोस योजना जि.पं. ले लिन चाहेको जसमा विभागीय पूर्व स्वीकृति चाहिन्छ तर अरू सबै कुरा मिले पनि विभागीय स्वीकृति प्राप्त भएको छैन भने सो स्वीकृति दिलाउन गृह पञ्चायत मन्त्रालयमा सिफारिससाथ लेखी पठाउने ।

(ङ) अञ्चल समितिले श्री ५ को सरकारको निर्दिष्ट नीति र कार्यक्रमअनुरूप जिल्ला पञ्चायतहरूलाई विकास कार्यक्रमबारे आवश्यक निर्देशन दिन र त्यसको परिपालन गर्न लगाउनुपर्दछ ।

## अञ्चलाधीशले हेर्नुपर्ने :

२७६.(१) अञ्चलाधीशले अञ्चल समितिको सुझावहरूलाई अञ्चलमा ल्याउने समितिका सदस्यहरूलाई अञ्चलभरिका विकास योजनाहरूको परिचालनमा गतिशीलता ल्याउन आवश्यक व्यवस्था गर्ने।

(२) अञ्चलाधीशले आफ्नो अञ्चल जिल्ला भ्रमणको सिलसिलामा विकास कार्यहरूको यथास्थान निरीक्षण गरी कुनै प्रकारको बाधा अड्काउ भए त्यसलाई हटाउन तत्कालै आवश्यक कारबाही गर्ने, कतै अनियमित भए नियमित गर्न लाउने प्रशासकीय मद्दतको अभाव भए अविलम्बउपलब्ध गराउने विकास काम इमानदारी र मेहनतसाथ गर्नेहरूको रेकर्ड राख्ने र प्रोत्साहन दिने ।

## जिल्ला पञ्चायतहरूले योजना तथा विकाससम्बन्धीगर्नुपर्ने काम र कर्तव्य :

२७७(क) राष्ट्रिय योजना परिषद्बाट प्राप्त हुने नीति, साधन, प्राथमिकताक्रम आदि आधारभूत कुराहरूसम्बन्धी निर्देशनहरू तथा निर्धारित ढाँचाअनुसार आफ्नोअन्तर्गतको गाउँ पञ्चायतहरूद्वारा गाउँ स्तरीयतुरून्तै हुनसक्ने र केही वर्षभित्र हुनसक्ने स्थानीय विकास कार्यक्रमहरू तयार गर्न लगाई कसरी सबै गाउँ पञ्चायतहरूबाट प्राप्त हुने गाउँ स्तरीय कार्यक्रमलाई जिल्ला स्तरीय व्यापक दृष्टिकोण अपनाई समय, साधन तथा कार्य क्षमताको समेत ख्याल राखी गाउँस्तरीय कार्यक्रमलाई सङ्ग्रह एवं छनोट गरी गृह पञ्चायत मन्त्रालयद्वारा रा.यो.प.मा पेस गरी पठाउने ।

(ख) त्यस्तै राष्ट्रिय योजना परिषद्बाट प्राप्त हुने निर्देशन तथा निर्धारित ढाँचाअनुसार जिल्ला पञ्चायत आफैले सञ्चालन गर्न जिल्लास्तरीय योजना पनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयद्वारा रा.यो.प. मा पेस गर्ने ।

(ग) यसरी केन्द्रीय अनुदान पनि चाहिएको उपदफा (क) र (ख)अनुसारको गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाहरू रा.यो.प.बाट स्वीकृत भइआएपछि गाउँस्तरीय योजनालाई सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतद्वारा आफ्नै रेखदेखमा कार्यान्वयन गर्न लगाउने र जिल्लास्तरीय योजना जि.पं. ले आफै सञ्चालन गर्ने । यसप्रकारबाट योजना कार्यान्वयन हुँदा परिआउने समस्याहरूको समाधानका लागि राष्ट्रिय योजना

परिषद्सित सम्पर्क राखी रा.यो.प.को निर्देशनअनुसार सम्बन्धित मन्त्रालयबाट निकासा भइआएअनुसार गर्ने ।

(घ) प्रत्येक गाउँ पञ्चायतले गाउँ सभा बोलाई गाउँको आर्थिक स्थितिलाई सुधार गर्न कुन कुन विकासका कामहरू गर्नुपर्नेहो सोकाम गर्नमा गाउँबाट जनताको श्रमदान र अन्य सहयोग के कतिसम्म प्राप्त हुनसक्दछ भन्ने कुराको मोटामोटी रूपमा निश्चित गर्ने ।

(ङ) गा.पं.ले यसरी जनताको इच्छा बुझी सबै कुराको ठेगाना पुगेपछि त्यसको आधारमा रा.यो.प.बाट प्राप्त हुने निर्देशन र निर्धारित ढाँचामा गाउँको योजना तयार गरी सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतमा पेस गर्ने ।

(च) रा.यो.प.बाट स्वीकृत भइआएअनुसार जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गा.पं.ले आफ्नो गाउँको विकास कार्यक्रमलाई स्थानीय जनताको सहयोग लिई कार्यान्वयन गर्ने तथा आफ्नै साधनले गर्न चाहेको सानातिना योजनाहरूको लागि रा.यो.प. को स्वीकृति लिनु अनिवार्य हुँदैन ।

(छ) गाउँ पञ्चायत तथा जिल्ला पञ्चायतहरूले राष्ट्रिय योजनामा परेका र केन्द्रीय विकास अनुदानद्वारा वा पूर्ण रूपमा आफ्नै साधनद्वारा सञ्चालन गरिएको योजनाहरूको प्रगति विवरण रा.यो.प.बाट निर्धारित ढाँचामा अर्ध वार्षिक प्रगति विवरण जि.पं.ले सङ्कलन गरी नियमित रूपबाट रा.यो.प.मा पेसगर्नुपर्ने छ । रा.यो.प. समय समयमा माग्ने विवरणहरू पनि तुरून्तै दिनुपर्ने छ ।

२७८(क) बाहिरबाट ल्याउने आवश्यक मालसामान यातायातको कठिनाइले गर्दा समयमा उपलब्ध हुन नसकी समयमा योजना सम्पन्न गर्न ज्यादै नै कठिनाइ पर्न जाने हुनाले यथाशक्य स्थानीय मालसामान लगाई पूरा हुन सक्ने योजनालाई नै प्राथमिकता दिनु व्यावहारिक हुन्छ । तर बाहिरबाट मालसामान ल्याई लगाउनुपर्ने योजनाकै आवश्यकता पर्न गएको छ भने मात्र सामानको मूल्य अनुदान रकमबाट कट्टा गरी उपलब्ध गराउन जि.पं.सँग अनुरोध गर्न सकिन्छ । सम्झौता फर्ममा राखिएको योजना सुरू गर्न मितिअगावै जि.पं.ले ठहराएमा मालसामान योजनाको लागि झिकाउन सक्ने छ । तर कुनै कारणले जि.पं. ले समयमा मालसामान झिकाइदिएन र गाउँ पञ्चायतले आफै ती सामानहरू बाहिरबाट ल्याउने व्यवस्था गरेको छ भने काम नरोकिने गरी गाउँ पञ्चायतलाई नगद रकम नै दिइहाल्नुपर्छ । तर सामान्यतया गाउँ पञ्चायतलाई दिइने अनुदान सकभर विकास सामग्रीकै रूपमा दिनु उचित हुने छ ।

(ख) योजनाको निमित्त जि.पं.सँग सम्झौता गर्दा या अनुदान रकम वा मालसामानउपलब्ध गर्दायथाशक्य गाउँ पञ्चायतका प्रधानपञ्च र सचिव भएमा निज समेत जि.पं. कार्यालयमा जानुपर्दछ । तर कारणबश प्र.पं. जान नसक्नु भएमा गाउँ पञ्चायत मिटिङमा निर्णय गरी गा.पं.को उपप्रधानपञ्च वा सदस्य जानुपर्नेछ ।

(ग) योजनाको निमित्त सम्झौता फारममा उल्लेख गरिएको मितिदेखि ९० दिनभित्रमा उक्त योजना सम्पन्न हुनु जरूरी छ । तर खास कारणबश योजना ९० दिनभित्रमा सम्पन्न हुन नसकेमा कारण स्पष्ट खुलाई जि.पं.मा निवेदन दिनुपर्छ र जि.पं.ले

साधारणतया पटक पटक गरी ६ महिनासम्मको म्याद थप गर्न सक्ने छ र सो म्यादभित्र पनि योजना पूर्ण हुने लक्षण नदेखिएमा जि.पं.बाट लगेको रकम असुलउपर गरिने छ ।

(घ) गाउँ पञ्चायतले अनिवार्य रूपले महिना बितेको ५ दिनभित्र गाउँ पञ्चायतको प्रगति रिपोर्ट जि.पं. मा पठाउनुपर्दछ ।

(ङ) योजना समाप्त भएपछि प्राविधिज्ञद्वारा जाँचपास गराई गाउँ पञ्चायतले फरफारक दिनुपर्दछ ।

(च) योजनाको फरफारक दिनुभन्दा पहिले पूरा गरिएको योजनाको जाँच गर्न जि.पं.ले ओभरसियर, मिस्त्री वा नाइकेलाई पठाई योजना पूरा भएकोबारे गाउँ पञ्चायतबाट प्रतिवेदन प्राप्त भएको मितिदेखि एक महिनाभित्र जि.पं. कार्यालयले फरफारक गरिदिनुपर्छ ।

(छ) कुनै गाउँ पञ्चायतले एकपटक अनुदान लगी सो काम पूरा नगरेसम्म सोही गा.पं.लाई पुनः अर्को योजना सञ्चालन गर्न रकम दिनु हुँदैन ।

(ज) योजना कार्य सम्पन्न भएको योजनालाई सही हालतमा राख्ने पूर्ण जिम्मेवारी सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतको हुने छ ।

(झ) गा.पं.स्तरबाट लिइने योजनामध्ये मोटर चल्ने (खास गरी पहाडतर्फ) ठूलो सडक वा हवाई ग्राउन्डलाई जि.पं. स्तरबाटै सञ्चालन गर्नुपर्छ र यो काम सुरू गर्नुभन्दा पहिले श्री ५ को सरकारका सम्बन्धित प्राविधिक विभागको स्वीकृति गर्नु अनिवार्य हुने छ ।

(ञ) जि.पं. या. गा.पं.स्तरमा कार्यान्वित हुने सानातिना योजनाहरूमा समेत जिल्लास्तरमा उपलब्ध हुने प्राविधिज्ञको पूर्व स्वीकृति आवश्यक पर्ने छ तर यसको लागि प्राविधिक टोलीले समय समयमा गाउँ पञ्चायतहरूको भ्रमण गरी तत्स्थानमै योजना तर्जुमा गर्नमा गाउँ पञ्चायतलाई मद्दत गर्नुपर्छ ।

## परिच्छेद ५

# अनुदान वितरणको आधार र अधिकतम सदुपयोगको व्यवस्था

२७९ अनुदान प्रणाली प्रारम्भ गरिएकोमा सर्वप्रथम त्यसमा निहित भावना र त्यसको उद्देश्यलाई नै स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । वास्तवमा सकभर चाँडो देशको आर्थिक विकास गर्न नेपालको सबैभन्दा ठूलो पुँजी सम्पूर्ण जनबलको परिचालन गर्नुपर्ने आवश्यकता अनुभव गरिएको र यसको मुहान खोल्न निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्था कायम गरियो र तद्नुकूल गाउँ र जिल्ला विकासको लागि सम्पूर्ण उत्तरदायित्व स्थानीय जनतालाई नै सुम्पी सम्पूर्ण देशबासीलाई स्थानीय विकासमा सरिक गराउन लक्ष्य निर्धारित गरियो । यसको लागि अरू कुराबाहेक विकास कार्यप्रति उदासीन रहने बानी परिसकेको गाउँलेहरूलाई प्रेरणा प्रदान गर्न अनुदानको सिलसिला सुरू गरियो । तिनीहरूबाट हुने विकास कार्यमा प्राविधिक ज्ञान उपलब्ध गराउन प्रयास प्रारम्भ भयो । यसप्रकार यसमा निहित उद्देश्य र हालसम्मको गतिविधिमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् तर पनि सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने यसले सम्पूर्ण देशबासीमा ठूलो प्रेरणा प्रदान गरेको छर यसको प्रक्रियामा देखा परेका त्रुटिहरू दूर गरी दृढतासाथ आवश्यक व्यवस्था मिलाउन सकिएको खण्डमा यसले देशको आर्थिक विकासमा निकै सहायक सिद्ध हुन्छ । यसमा सन्देह छैन । आयोगले यस सम्बन्धमा आवश्यक सुझाव दिनुभन्दा पहिले देशको परिस्थिति, अपनाइराखेको कार्य प्रणाली र जिम्मेदार व्यक्तिको मनोभावनामा भएका कमजोरीहरूको विश्लेषणात्मक विवेचना गर्न आवश्यक सम्झेको छ ।

२८० विकास कार्यबाट जनतालाई अधिकतम लाभ पुऱ्याउन उत्पादनका साधनहरूको प्रभावकारी ढङ्गले परिचालनबारेविचार गर्दा पञ्चायत व्यवस्थामा आर्थिक विकासलाई देशव्यापी बनाई र बढी से बढी जनताले विकास कार्यबाट लाभ उठाउन सकून् भन्ने मनसाय स्पष्ट देखिन्छ र साथै राष्ट्रिय आयमा वृद्धि गराउन देशको ठूलो भागमा रहेको ग्रामीण साधनहरूको उपयोग बडो सन्तुलित एवं वैज्ञानिक ढङ्गले गर्न सक्नुपनि त्यत्तिकै आवश्यक देखिन्छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी नेपाल अधिराज्यको ९० प्रतिशतभन्दा बढी जनताको जीवन यापन आधारित रहेको ग्रामीण क्षेत्रको विकास हुन अति नै आवश्यक भएको र उक्त आर्थिक विकासको लागि स्थानीय उत्पादनमा साधनहरू जमिन, श्रम र पुँजीको राम्रो परिचालन र उपयोग हुनु जरूरी छ । ग्रामीण जनता गरिब छन् र तिनीहरूको व्यक्तिगत वार्षिक आय जीवन धान्न पनि नपुग्ने अवस्थामा भएको जस्तो देखिन्छ । उत्पादन शक्ति अत्यन्त कम छ । आय कम भएपछि बचतको गुन्जाइस मुस्किल हुनु स्वाभाविक मान्नु पर्दछ । केही गरी बचत गर्ने कोसिस गरिए पनि बचत गर्ने सुविधा छैन । जब बचत छैन भने लगानीको सम्भव भएन र लगानी विना आय वृद्धि नहुने भएबाट जसरी विकासोन्मुख देशको लागि प्रारम्भिक अवस्थामा मुस्किल पर्दा यस चक्रबाट निस्कन बाह्य स्रोतको आवश्यक पर्दछ । यसै गरी स्थानीय आर्थिक विकासको

लक्ष्य पनि केही न केही सरकारी अनुदानहरू प्राप्त नभई गरिबीको प्रारम्भिक अवस्थाबाट निकाल्नसम्म पनि पुस्तौँदेखिनको बानीलाई छाडेर निकाल्नपर्ने हुनाले कोसिससम्म पनि गर्न सक्तैन । तसर्थउदासीन स्वभाव भइसकेका उक्त ग्रामीण जनतालाई आर्थिक विकास कार्यमा अग्रसर गराई स्वावलम्बी बनाउने उद्देश्यले श्री ५ को सरकारले पनि अनुदान दिने व्यवस्था गरेको कुरा स्पष्ट छ । अनुदान प्रणालीले गर्दा स्थानीय ग्रामीण जनताहरूले स्थानीय विकासको लागि चाख लिनै पर्ने भयो र यस प्रोग्रामले आर्थिक विकास तथा योजनाबद्ध प्रणालीले विकास कार्य सञ्चालन गर्नुपर्दो रहेछ र यस्तो विकास कार्यमा स्थानीय जनताकातर्फबाट समेत भागलिनुपर्छ भन्ने विषयमा ग्रामीण क्षेत्रका जनताहरूलाई पनि विकास कार्यक्रमप्रति जागरूक गराउने प्रयासले निश्चित रूपमाठूलो प्रेरणा प्रदान गरेको छ र नयाँ आशाको सञ्चार गरेको देखिन्छ । तर जहाँ हेऱ्यो उहाँ प्रशासन यन्त्रको कमजोरी र जनबलको परिचालनमा दक्षताको अभाव देखिन्छ । वास्तवमा यसको उद्देश्य र तात्पर्यलाई हृदयङ्गम गरी प्रशासकीय कमजोरीहरूले गर्दा यसको प्रक्रियामा अरू जति त्रुटिहरू देखिए तापनि यसबाट सम्पूर्ण देशबासीमा जुन मात्रामा विकासमूलक भावनाको सृजना भएको छ त्यसलाई नै ठूलो उपलब्धि मान्नुपर्छ । तसर्थ यसको औचित्य र महत्त्वलाई ढाकछोप नगरी प्रशासकीय कमजोरीहरू हटाई अनुदान दिने आधार र त्यसको अधिकतम उपयोगबारे गम्भीरतासाथ विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ ।

२८१ देशमा पञ्चायती व्यवस्थाको सुरूआत भएपछि अञ्चल, जिल्ला र गाउँस्तरमा पनि विभिन्न विकास कार्यहरूको सञ्चालन आयोजित रूपमा होस् भन्ने उद्देश्य र दृष्टिकोण श्री ५ को सरकारले अपनाएको भए पनि भइरहेको गतिविधिलाई पूर्ण सन्तोषजनक छ भन्न सकिँदैन । पञ्चायती व्यवस्थाको सबभन्दा तल्लोस्तर व्यवस्थाको आधारसम्म नै गाउँ पञ्चायत भएकोले गाउँस्तरीय योजनाहरू बनाउने र त्यसको कार्य सञ्चालन समेत ग्रामीणस्तरबाट गराउन आवश्यकता भई सुरू गरिएकोले सो सम्बन्धमा गाउँबासी पञ्चहरू सबैलाई बढी ज्ञान हासिल गराउँदै लैजानुपर्नेतर्फ ध्यान दिनु अति आवश्यक देखिन आउँछ । वास्तवमा आयोजित ढङ्गले यस्ता कार्यक्रम सञ्चालन हुन नसक्दा ग्रामीण जनताबाट स्वच्छ हृदयले प्राप्त श्रमदान तथा श्री ५ को सरकारले दिइराखेको अनुदानको सम्पूर्ण सदुपयोग गर्न अझ बढी सतर्कता देखाउनुको साथै यसको प्रक्रियामा सुधार ल्याउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस सम्बन्धमा गाउँस्तरीय योजनाहरू सञ्चालन गर्न एक गाउँ पञ्चायत योजना दिग्दर्शन तयार गरी सोअनुरुप योजनाको कार्य सञ्चालन गर्ने परिपाटी कायम गर्ने प्रयास गरेको पनि देखिन्छ तर सोअनुरूप पनि सबै ठाउँमा कार्य भइरहेछ भन्न गाह्रो छ । कतिपय जिल्लाहरूमा योजना सञ्चालन गर्ने ज्ञानको अभावले गर्दा सञ्चालन गरिएका योजनाहरू त्यसै खेर गइरहेको देखिन्छ त कुनै योजना पूरा गरिएको भए पनि त्यसको राम्रो रेखदेख तथा मर्मत समयमा हुन नसकेबाट त्यसै खेर गइरहेको पनि देखिन्छ भने कतै अनुदानको रकम लिई कार्यारम्भ नै नभएको पनि देखिन्छ ।

२८२ हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशमा स्थानीयस्तरका योजनाहरू कार्यान्वित गर्दा जनताहरूको सक्रिय सहयोग नभई पूर्ण सरकारी अनुदानबाटमात्र कार्यान्वयन गर्न सम्भव हुँदैन । तसर्थ स्थानीय योजनाहरूको सञ्चालनको लागि सरकारबाट परिस्थिति हेरी अनुदानस्वरूप केही रकम दिइँदै आएको पनि हो । यसको मुख्य उद्देश्य ग्रामीण जनताले पूर्णतया सरकारमा भर नपरी आफ्नो श्रम र स्रोतको सहयोगबाट योजना कार्यान्वित गरेमा उनीहरूमा आत्मबलको सृजना भई योजनाले स्थायी रूप लिन सक्नु हो । तर गाउँ पञ्चायतस्तरमा यसरी चालिएका योजनाहरूबाट ग्रामीण जनताहरूलाई कस्तो फाइदा भयो, स्थानीय नेतृत्वलाई के कति बल मिल्न सक्यो, दिएका अनुदानहरूको सदुपयोग के कति मात्रामा भयो, सरकारी अनुदानहरूबाट चालिएका यस्ता योजनाहरू कार्यान्वित गर्दा के कति कठिनाइहरू देखा परे आदि विषयहरूबारे हालसम्म कुनै पनि ठोस मूल्याङ्कन भएको देखिँदैन । सही एवं वैज्ञानिक दृष्टिकोण राखी योजनाको बराबर मूल्याङ्कन रहनु जरूरी देखिन्छ । यसरी गरिएको मूल्याङ्कनबाट मात्र वास्तविक परिस्थितिको बोध हुन गई भविष्यको लागि पनि लाभदायक हुने छ ।

## अनुदान वितरणमा त्रुटिहरू

२८३ वास्तवमा श्री ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतहरूलाई विकास अनुदान दिइने नीति अपनाइराखेको सर्वथा उचित र आवश्यक देखिए तापनि यसको दुइटै पक्ष-(१) अनुदान वितरणको आधार र (२) त्यसको अधिकतम सदुपयोग कसरी गराउन सकिन्छ भन्ने प्रश्नहरू विचारणीय छन् । यस सम्बन्धमा सर्वप्रथम हाल अनुदान दिन अपनाइराखेको तरिका र त्यसमा देखिएका त्रुटिहरू दर्साउन आवश्यक देखिन्छ ।

## हाल अनुदान वितरणको तरिका र त्यसमा देखिएका त्रुटिहरू :

(१) यद्यपि बितेका वर्षमा जिल्ला पञ्चायतले खर्च गरेको अनुदान रकमबारे विचार भई अनुदान वितरण गर्ने गरेको भनिए तापनि व्यवहारमा मन्त्रीहरू भएका जिल्लाहरूमा अक्सर बढी अनुदान दिने गरिराखेको ।

(२) राजधानीमा बढी दौडधुप गर्ने जिल्ला पञ्चायतलाई बढी अनुदान जाने गरेको सङ्केत पाइन्छ ।

(३) आयस्रोत र सुगम एवं दुर्गम क्षेत्र आदिबारे विचार नगरी सबै ठाउँको लागि जनताबाट योजनाको ५० प्रतिशत खर्च व्यहोर्ने भन्ने आधारमा एकनास अनुदान दिने गरेको ।

(४) कार्यान्वयन गर्न सक्ने नसक्नेबारे आवश्यक छानबिन नगरी कागजी आयोजनाको भरमा अनुदान जाने गरेको,

(५) माथि उल्लेख गरिएको बाहेक बाँकी जिल्लामा साधारणतः अनुदान रकमलाई बराबर भागबण्डा गरी दिने गरेको,

(६) जे जति अनुदान रकम आउने हो सोको जानकारी समयमा नभई त्यसको प्रतिकूल प्रभाव स्थानीय योजनाहरूको तर्जुमा एवं कार्यान्वयनमा परिराखेको पनि देखिन्छ,

(७) आवेदन प्राप्त भएपछि त्यसको वितरणमा केन्द्रको छाप जिल्लामा पनि परेको र औचित्यलाई मात्र आधार नमानी जिल्ला पञ्चायतका सभापति, उपसभापति एवं सदस्यहरूको गाउँ पञ्चायत वा तिनीहरूलाई "अनुकूल" हुने इलाकालाई प्राथमिकता दिई अनुदान वितरण गर्ने गरेको,

(८) जिल्लापञ्चायतकार्यालयले पनि प्राथमिकता क्रममा गाउँस्तरीय योजनाहरूलाई नछुट्याई हचुवा किसिमले अनुदान वितरणको आधार तयार गरी अनुदान वितरण गर्ने गरेको देखिन्छ ।

२८४(क) उपरोक्त सबै कुराको विवेचना गर्दा अनुदानको वितरणमा दर्साइएका त्रुटिहरू दूर गर्ने प्रयास हुनु आज नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि एक स्थानमा कमजोरी देखाउनेबित्तिकै त्यसको असर विभिन्न ठाउँमा पर्न सक्छ । तसर्थ यस सम्बन्धमा आवश्यक सतर्कता र नियन्त्रणको ठूलो आवश्यकता देखिन्छ । अनुदान दिने प्रणालीमा निहित भावना र उद्देश्यलाई मूर्त रूप दिन अनुदान वितरणको लागि वैज्ञानिक आधारमा एउटा व्यावहारिक एक सुनिश्चित आधार तयार गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा सामान्यतः निम्नलिखित आधारमा अनुदानको वितरण हुनुपर्दछ ।

१ विकासको सम्भावना र प्राप्त हुने जनसहयोगको आधारमा अनुदानको बाँडफाँड गर्ने।

२ अविकसित भएको आधारमा बढी जोड दिने ।

३ विगत वर्षहरूमा अनुदानको रकम के कुन हदसम्म सदुपयोग भएको आधारमा अनुदान दिने ।

४ योजनाको व्यावहारिकता र उपयोगितालाई अनुदान दिने ।

५ जिल्ला पञ्चायतको आयको आधारमा अनुदान दिने ।

(ख) अनुदान वितरणको लागि आधारभूत कुराहरूलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने अनुदान पञ्चायतलाई प्रेरणा र प्रोत्साहनको लागि दिन्छ तर जुन कार्यको लागि अनुदान दिन्छ त्यसमा निर्धारित गरिएकाबमोजिमपञ्चायतको योगदान त अनिवार्यतः हुनै पर्छ तर यी दुई कुराहरू अर्थात्श्री ५ को सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान र पञ्चायतको योगदानमा पनि सामाजिक न्यायको दृष्टिको उचितसमन्वय हुनु आवश्यक देखिन्छ । उदाहरणको लागि अवकासको सम्भावनालाई आधार मान्न उल्लेख गरिएकोमा एउटा धारणा हुन सक्छ कि जहाँ विकासको बढी सम्भावना हुन्छ त्यही मात्र विकास कार्य सञ्चालित हुनुपर्दछ कि ? वास्तवमा विकासको सम्भाव्यताको दृष्टिलेमात्र हेर्ने हो भने निश्चय नै प्राथमिकताको दृष्टिले यस्तो स्थानलाई छानिनुपर्दछ तर जब विकास अनुदानको उल्लेख गरिन्छ त विकासको सम्भावनाको साथै सामाजिक न्याय

र स्थानीय विकासको दृष्टिले पनि विचार गर्नु आवश्यक देखिन्छ । त्यसैले यो पनि उल्लेख गरिएको छ कि अविकसित भएका र दुर्गम जिल्लालाई केही विशेष सुविधा दिइनु उचित हुने छ तर यसलाई मात्र आधार मान्नुपनि युक्तिसङ्गत हुँदैन । त्यस्तै जिल्ला पञ्चायतको गतिविधि अर्थात् विकास कार्यमा लिइराखेको अभिरूचि र विगत वर्षहरूमा अनुदानको उपयोग के कुन रूपमा गरेको छ त्यसबाट जनतालाई के कस्तो फाइदा भइराखेको छ र प्रस्तुत गरेको योजनाहरूको सम्भावना एवं व्यावहारिकता आदिलाई पनि ध्यानमा राख्नै पर्छ तर उपरोक्त सबै कुरामा आवश्यक समन्वय गराई जि.पं. को आयको अनुपातमा प्रतिशत तोकिनु आयोगको दृष्टिमा अधिक व्यावहारिक हुन्छ ।

(ग) माथि उल्लेख गरिएबमोजिम अनुदान वितरणको आधार मानिएमा यसबाट निम्नलिखित फाइदा हुनेछन् :

१जिल्ला पञ्चायत आफ्नो आय स्रोत बढाउन प्रेरणा प्राप्त हुने ।

२जिल्ला पञ्चायतहरूले पाउने अनुदान रकम अगाडिबाटै थाहा हुने छ ।

३विकासको सम्भावना भएको ठाउँमा बढी साधन प्राप्त हुने छ ।

४अविकसित भएका जिल्लाहरूले विशेष सुविधा प्राप्त गर्ने छन् ।

२८५(क)जिल्ला पञ्चायतको वार्षिक आयको अनुपातमा अनुदानको प्रतिशत तोक्नेबारे प्रतिपादित गरिएको सिद्धान्तलाई अझ स्पष्ट गर्न उदाहरणको लागि तल एउटा तालिका दिइएको छ :

| | | | |
|---|---|---|---|
| रू. २५ हजारसम्मवार्षिक | आय हुने | जिल्लालाई आयको | २०० प्रतिशत |
| रू.२५-५० | ,, | ,, | १५० प्रतिशत |
| रू. ५०-१०० | ,, | ,, | १०० प्रतिशत |
| रू. १लाख-२ लाख | ,, | ,, | ७५ प्रतिशत |
| रू. २ लाख-४ लाख | ,, | ,, | ५० प्रतिशत |
| रू. ४ लाखभन्दा बढी | ,, | ,, | २५ प्रतिशत |

(ख) जिल्ला पञ्चायतले पनि गाउँ पञ्चायतलाई अनुदान वितरण गर्दा यसै सिद्धान्तलाई अपनाउनुपर्छ ।

२८६. जहाँसम्म अनुदान रकमको अधिकतम सदुपयोगको प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा परिच्छेद ४ मा स्थानीयस्तरमा योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनबारे विस्तृत रूपमा विवेचना गरी सुझाव पनि दिइसकिएको हुनाले सोबमोजिम व्यवस्था गरिएमा स्वतः अनुदान रकमको बढी मात्रामा सदुपयोग हुन जाने छ र त्यसैले यी कुराहरूलाई यता पुनः दोहोर्‍याउनु मनासिब देखिँदैन । अरू त्यसमा उल्लेख नभएका केही कुराहरूबारे विवेचना गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

(१) जिल्ला पञ्चायतलाई गएको अनुदान रकम योजनामा तोकिएको प्राथमिकताअनुसार स्वीकृत आयोजनाहरूमा मात्र खर्च गर्न पाउने हुनुपर्दछ ।

(२) अनुदान रकम उपयोग गर्न हाल स्थानीय स्रोतबाट कमसेकम ५० प्रतिशत लगाउनुपर्ने हालको व्यवस्थामा परिवर्तन गरी विकसित र अविकसितलाई

ध्यानमा राखी आयको आधारमा योजनामा लागत कुल खर्चको जिल्ला पञ्चायतले ५० प्रतिशतदेखि २५ प्रतिशतसम्म स्थानीय स्रोतबाट व्यहोर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नु उचित हुन्छ ।

(३) अनुदान रकमको उपयोग गर्ने गाउँ पञ्चायतले स्थानीय स्रोतबाट हाल ५० प्रतिशत रकम जुटाउन हालसम्मको हिसाब पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । तर जनताले व्यहोर्नुपर्नेमा तोकिएको रकम बराबरको श्रमदान गरिदिए पुग्ने स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ । जनताले स्थानीय विकासमा स्वेच्छाले बाहेक नगद जम्मा गर्नु अनिवार्य गर्नु हुँदैन ।

(४) अनुदान रकमबाट कार्यान्वित हुने आयोजनाहरूको प्रगति मूल्याङ्कन गर्ने स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(५) अनुदान रकम हिनामिना गरेको ठहरेमा सो रकम सरकारी बाँकी सरह उपर गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

२८७. अनुदानको सदुपयोगबारे विचार गर्दा यसको लागि चाहिएको अनुकूल वातावरण र प्रशासकीय यन्त्रबारे पनि केही उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ । अनुदान प्रणाली अपनाइएको तात्पर्य जनसमुदायमा विकासमूलक भावना उत्पन्न गराउनु हो तसर्थ गाउँले जनतालाई काम गर्न अत्यन्त सजिलो कार्य प्रणाली अपनाउनुपर्छ । यस सम्बन्धमा स्थानीय अधिकृतहरूमा पनि तद्नुकूल मनोभावना हुनुपर्छ । गाउँहरूमा विकास गर्ने मनोभावना भएपछि आवश्यक व्यवस्था नगरेसम्म गाउँ पञ्चायतको सिधासाधा प्रधानपञ्चलाई यदि काम पूरा गरेको हुन्छ भने हिसाबकिताब तयार गर्नमा जिल्ला पञ्चायत कार्यालयका सम्बन्धित कर्मचारीहरूले सहानुभूतिपूर्वक मद्दत पनिगर्नुपर्छ र दोस्रोतर्फ प्रधानपञ्चले काम पूरा गरी हिसाब गाउँ सभामा पेस गरी स्वीकृत गराइसकेको रहेछ भने सो हिसाबलाई ठीक हिसाब सम्झी जिल्ला पञ्चायतले फरफारक गरिदिनुपर्छ । अर्कोतर्फ कुनै पञ्चले काम नगरी, अधुरो राखी वा तोकिए बमोजिम नगरी मात्र खर्चको हिसाब मिलाई कागज पेस गर्छ भने त्यसमा बढी छानबिन गर्नुपर्छ । दोस्रोतर्फ कुनै पञ्चायतमा यस्तो पनि देखिएको छ कि गाउँलेहरूमा श्रमदान गर्ने भावना आएको छ तर साधनको अभाव छ त्यसमा तिनीहरूले कहिले आफ्नो श्रम र साधन जम्मा गर्दागर्दै पनि योजना खर्चको ५० प्रतिशतभन्दा केही कम रकम हुन जान्छ र प्रधानपञ्चसिधासाधा छन् भने त्यसले पेस गरेको योजना स्वीकृत नहुने भएपछि ती सबै कुराहरूको जनसमुदायमाथि नराम्रो असर पर्दो रहेछ । यी सबै कुराहरूको साथै यो पनि विचारणीय छ कि अनुदानको रकम हिनामिना गरेमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले जि.पं. को सचिव भएको हुनाले कारबाही गर्न मुस्किल भइराखेको पनि अनुभव गरिएको छ तसर्थ प्र.जि.अ. लाई कदाचित् जि.पं. को सचिबबाट मुक्त नगर्ने हो भने अनुदान रकम हिनामिना गरेकोमा कारबाही गर्ने उत्तरदायित्व अरू कुनै उपयुक्त अड्डालाई सुम्पनुपर्छ ।

प्रशासनलाई दक्ष बनाउन निजामती अधिकृत र कर्मचारीमा अनुशासनको ठूलो महत्व हुन्छ । यसको लागि अफूभन्दा माथिको अधिकृतप्रति देखाउनुपर्ने शिष्टाचार र पालन गर्नुपर्ने अनुशासन र तल्लो स्तरका कर्मचारीहरूको इज्जत प्रतिष्ठा र स्वार्थको रक्षाको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ । यस तथ्यलाई सम्बन्धित व्यक्तिले बुझी दिएन भने प्रशासन सक्षम र सुदृढ हुनुको सट्टा यसमा उच्छृङ्खलता बढ्न थाल्छ । हाम्रो निजामती सेवामा कता कता एक अर्कालाई उपेक्षा र हेलाँ गर्ने, कैले तल्लो तहका कर्मचारीले आफूभन्दा माथिको अधिकृतको वास्ता नगर्ने र त्यस्तो कर्मचारीले माथिबाट संरक्षण पाउने गरेको पनि देखिन्छ, तर "सोर्स" र सम्पर्क नभएका तल्लो तहका कर्मचारीहरूलाई कतै मर्का पऱ्यो, आफूभन्दा माथिको अधिकृतबाटै अनुचित दबाब पऱ्यो वा त्यसको गोप्य रिपोर्ट व्यक्तिगत कारणले गर्दा नराम्रो पठाईदियो भने त्यस्तो अवस्थामा ती असहाय कर्मचारीको लागि न्याय पाउनु प्रचलित तरिकामा असंभव नभए पनि गाह्रो देखिन्छ । यस अवस्थामा अनुशासन कसरी कायम रहन सक्छ, जब माथिल्लो स्तरका अधिकृत नै तल्लो स्तर का कर्मचारीको विरूद्ध कारवाई गर्दा असंहिष्णुता देखाउँछन् वा न्याय दिनेबारे आफ्नो कर्तव्यदेखि विमुख हुन्छन् । ............

**प्रशासन सुधार आयोग, २०२७ को तेश्रो प्रतिवेदनको अंश ।**

**प्रकाशक**:
**सामान्य प्रशासन मन्त्रालय,**
**सिंहदरबार, काठमाण्डौं**